

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj )**

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

# राजनीति विज्ञान के मूल सिद्धान्त

( PRINCIPLES OF POLITICAL SCIENCE )

लेखक

रमेशचन्द्र शर्मा

राजनीति विज्ञान विभाग

राजनीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, कोटा (राज.)

(समोपनि एक परिवर्द्धित संस्करण)

1981

वन्दना प्रकाशन, अलवर

प्रकाशक :

चन्दना प्रकाशन

श्री आदिनाथ मार्ग, अलवर ।

©

ज्ञान

चन्दना प्रकाशन

बोडा रास्ता, जयपुर

---

मूल्य : 22.50 रुपये मात्र

---

मुद्रक—

हनुमान प्रिंटर्स, नार्दी की मण्डी, आगरा ।

निश। प्रिंटर्स, लोहा मण्डी, आगरा ।

प्रवीन प्रिंटर्स, लोहा मण्डी, आगरा ।

## भूमिका

‘राजनीति विज्ञान के मूल विज्ञान’ का पाठको के समग्र द्वितीय संस्करण प्रस्तुत करने में मुझे सन्त प्रगल्भा का अनुभव हो रहा है। यद्यपि यह पुस्तक राजस्थान विश्वविद्यालय के पाठ्यक्रमानुसार स्नातक कक्षा में के प्रथम वर्ष के विद्यार्थियों के लिए लिखी गयी है परन्तु इसमें अन्य विद्यालयों के पाठ्यक्रमों में निर्धारित प्रकरणों का भी समावेश कर दिया गया है जिससे अन्य विश्वविद्यालयों के विद्यार्थी भी इस पुस्तक से लाभ उठा सकें।

राजनीति विज्ञान के अध्ययन में नवीन प्रवृत्तियों, पद्धतियों एवं उपायों का तेजी से समावेश हो रहा है। इसके अध्ययन में कुछ नए-नए विषयों जैसे जाति, सत्ता, प्रभाव, औचित्य आदि को भी महत्व दिया जाने लगा है। प्रस्तुत पुस्तक में राजनीति विज्ञान के विद्यार्थी के साथ-साथ इन नवीन प्रवृत्तियों, पद्धतियों एवं विषयों को भी भली प्रकार स्पष्ट करने का प्रयत्न किया है। इस पुस्तक में समकालीन विद्वानों के विचारों एवं भावनाओं से भी पाठको को परिचित कराने का प्रयत्न किया गया है। पुस्तक की भाषा तथा शैली बहुत ही सरल रखी गई है जिससे विद्यार्थियों की पढ़ने में रुचि बढ़े तथा विषय को समझने में उन्हें कोई कठिनाई नहीं हो। विद्यार्थियों की सुविधा के लिए विषय नामगो को विविध शीर्षकों और उप शीर्षकों में विभाजित कर दिया गया है तथा विषय का विश्लेषण आलोचनात्मक दृष्टिकोण से किया गया है। प्रत्येक अध्याय के अन्त में परीक्षा की दृष्टि से राजस्थान विश्वविद्यालय द्वारा गतवर्षों के सभी प्रश्नों का समावेश दिया गया है। पुस्तक की पाठ्य भागशः प्रस्तुत करने में इस बात का पूरा ध्यान रखा गया है कि राजस्थान विश्वविद्यालय तथा अन्य विश्वविद्यालयों की इन स्तर की परीक्षाओं में पूछे जा सकने वाले सभी प्रश्नों का उत्तर इस पुस्तक के आधार पर दिया जा सके।

पुस्तक के लिखने में मैंने अनेक लेखकों तथा राजनीति विज्ञान के विचारकों के ग्रन्थों से सहायता ली है और स्थापना-स्थान पर उनके मूल उद्धरण भी दिए हैं। मैं उन सभी लेखकों तथा विचारकों के प्रति आभार प्रकट करना अपना कर्तव्य समझता हूँ जिनके ग्रन्थों में मैंने सहायता ली है।

मुझे आशा है कि यह पुस्तक इस विषय के छात्रों के लिए अधिक उपयोगी सिद्ध होगी। पुस्तक को और अधिक उपयोगी बनाने के लिए जो सुझाव प्राप्त होंगे, लेखक उनका हार्दिक स्वागत करेगा।



# SYLLABUS

## Paper—Principles of Political Science

- Unit 1** Definition, scope, nature and methods of study of Political science according to traditional and contemporary perspective, the Scientific methods and its applications to Political Science. Political Science and other Social Sciences.  
Behavioural Approach : Its utility and limitations
- Unit 2** Definition and Nature of State—State as an association—State in terms of sovereignty—State in terms of Law—Organic theory of the nature of State The Idealistic theory of the nature of State  
Theory of the origin of State and historical development of the Modern State
- Unit 3** The concept of sovereignty—Monistic and pluralistic analysis of Sovereignty—The Concept of Power  
State and Society : The Absolutist view of State and Nation : Theory of national self-determination—State and Religion—Theory of Secular State  
Functions of the State—Laissez faire and socialistic theories—the concept of Welfare State
- Unit 4.** Forms of Government—Democracy & Dictatorship. Presidential and Parliamentary types—Unitary and Federal forms—The Concept of Political System  
Organisational frame work of the democracy—party system and pressure groups, public opinion, local self-government, the problem of minority representation.
- Unit 5** Organs of government and the problem of their relationship—legislature Bi-cameralism, Uni-cameralism Function of legislature, Executive and its functions, Judiciary and its Functions Theory of Separation of Powers  
Political concepts Rights and theories of rights—Particular rights, liberty, its meaning and Kinds, Law, its meaning and kinds-liberty and authority, liberty and equality.

# विषय-प्रवेश

## इकाई 1 (Unit 1)

पृष्ठ

प्राप

राजनीति विज्ञान की परिभाषा, क्षेत्र तथा स्वरूप  
विषय प्रवेश, राजनीति विज्ञान की परिभाषा, परम्परागत दृष्टि-  
कोण के आधार पर परिभाषा, आधुनिक दृष्टिकोण के आधार  
पर राजनीतिक विज्ञान की परिभाषा, राजनीतिक विज्ञान का  
क्षेत्र, उपयुक्त शब्दावली, क्या राजनीति विज्ञान एक विज्ञान  
है ? राजनीति विज्ञान एक कला का रूप ।

1-32

2. राजनीति विज्ञान की अध्ययन पद्धतियाँ  
अध्ययन पद्धति की समस्या, प्रमुख अध्ययन पद्धतियाँ, व्यवहार-  
वादी अध्ययन मार्ग, व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग का अर्थ एवं  
स्वरूप ।

33-56

राजनीति विज्ञान का अन्य सामाजिक विज्ञानों से सम्बन्ध  
राजनीति विज्ञान की अन्य सामाजिक विज्ञानों पर निर्भरता,  
राजनीति विज्ञान और समाजशास्त्र, राजनीति विज्ञान और  
इतिहास, राजनीति विज्ञान और अर्थशास्त्र, राजनीति विज्ञान  
और नीतिशास्त्र, राजनीति विज्ञान और मनोविज्ञान, राजनीति  
विज्ञान और भूगोल, राजनीति विज्ञान और लोक प्रशासन,  
राजनीति विज्ञान और सांख्यिकी शास्त्र ।

57-82

## इकाई 2 (Unit 2)

4. राज्य और उसके मूल तत्व

राज्य का स्वरूप, राज्य की परिभाषा, राज्य के तत्व, राज्य  
और समाज में अन्तर, राज्य और सरकार में अन्तर, राज्य और  
अन्य समुदायों में अन्तर ।

83-108

5. राष्ट्र, राष्ट्रियता तथा राष्ट्र

राष्ट्र क्या है ? राष्ट्रियता क्या है ? राष्ट्र और राष्ट्र में अन्तर,  
राष्ट्रियता के मूल तत्व, राष्ट्रीय आत्मनिर्भरता का सिद्धान्त ।

109-129

राज्य और धर्म—

धर्मनिरपेक्ष राज्य, धर्म निराश्रय राज्य की विवेचनाएँ, धर्म  
निरपेक्ष राज्य के आदेश का मूल्यांकन ।

130-142

## 7. राज्य और स्वरूप—

राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में विभिन्न दृष्टिकोण, विधि शास्त्रीय सिद्धान्त, साव्यव अथवा आगिक सिद्धान्त, सामाजिक समझौते का सिद्धान्त, आदर्शवादी सिद्धान्त ।

143-160

## 8. राज्य की उत्पत्ति के सिद्धान्त—

दैवी उत्पत्ति का सिद्धान्त, शक्ति सिद्धान्त, पितृ मत्तात्मक एवं मातृ मत्तात्मक सिद्धान्त, सामाजिक समझौते का सिद्धान्त, थॉमस हाज्म, जॉन सॉर, जॉन ब्रेवा स्मो, स्मो की सामान्य इच्छा, हॉग, लॉर, स्मो की तुलना, समझौते के सिद्धान्त का महत्व, ऐतिहासिक अथवा विकासवादी सिद्धान्त ।

161-228

## 9. राज्य का ऐतिहासिक विकास—

क्वायली राज्य, प्राच्य राज्य, यूनानी नगर राज्य, वैदिक कालीन गणराज्य, रोमन साम्राज्य, मगध का साव्यवीर साम्राज्य, सामन्ती राज्य, आधुनिक राष्ट्रीय राज्य, राज्य का भावी विकास, विश्व संघ ।

229-240

## 10. सम्प्रभुता एवं बहुलवाद—

सम्प्रभुता का अर्थ, आन्तरिक व बाह्य सम्प्रभुता की परिभाषाएँ, सम्प्रभुता की विशेषताएँ अथवा लक्षण, सम्प्रभुता के विविध रूप, सम्प्रभुता का वास्तविक निवास, अस्तित्व का सम्प्रभुता सम्बन्धी सिद्धान्त, बहुलवाद, बहुलवादियों द्वारा राज्य की सम्प्रभुता की आलोचना, बहुलवाद के प्रमुख सिद्धान्त, बहुलवाद की आलोचना तथा महत्व ।

241-274

## 11. राज्य के उद्देश्य एवं कार्य—

राज्य साधन व साधन के रूप में, राज्य के उद्देश्य, राज्य के कार्य राज्य के कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में विभिन्न सिद्धान्त—व्यक्तिवादी सिद्धान्त—सिद्धान्त की व्याख्या, व्यक्तिवाद के पक्ष में तर्क, व्यक्तिवाद की आलोचना, समाजवादी सिद्धान्त—समाजवाद की परिभाषा, समाजवाद के तर्क, समाजवाद के अनुसार राज्य का कार्य क्षेत्र, समाजवाद के पक्ष में तर्क, समाजवाद के विपक्ष में तर्क, महत्व ।

275-299

## 12. लोक कल्याणकारी राज्य—

लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा का उद्भव तथा विकास, लोक कल्याणकारी राज्य का अर्थ एवं परिभाषा, विशेषताएँ, लोक कल्याणकारी राज्य के कार्य, लोक कल्याणकारी राज्य का महत्त्ववादी स्वरूप ।

300-311

## 18. सरकार के अर्थ कार्यपालिका—

कार्यपालिका का अर्थ व महत्व, कार्यपालिका के प्रकार, मुख्य-कार्यपालिका—प्रधान को चुनने की विधि, कार्यपालिका के कार्य, लोकतांत्रिक व्यवस्था में व्यवस्थापिका व कार्यपालिका में सम्बन्ध, समाजवादी व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के बीच सम्बन्ध ।

418-427

## 19. सरकार के अर्थ न्यायपालिका—

न्यायपालिका का अर्थ एवं महत्व, न्यायपालिका के कार्य, न्यायपालिका की स्वतन्त्रता, लोकतांत्रिक व्यवस्था में व्यवस्थापिका व न्यायपालिका के बीच सम्बन्ध, समाजवादी व्यवस्था में व्यवस्थापिका व न्यायपालिका के बीच सम्बन्ध ।

428-437

## 20. शक्तियों के पृथक्करण का सिद्धान्त—

शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त का अर्थ, सिद्धान्त का विकास, माटेस्क्यू के विचार, सिद्धान्त का प्रभाव तथा आलोचना । नियन्त्रण एवं सन्तुलन का सिद्धान्त ।

438-447

## इकाई 4 (Unit 4)

## 21/ राजनीतिक दल व दबाव समूह —

राजनीतिक दल का अर्थ एवं परिभाषा, दल की आवश्यकता एवं महत्व, राजनीतिक दलों के आवश्यक तत्व, लोकतांत्रिक व्यवस्था में दलों की भूमिका, समाजवादी व्यवस्था में दलों की भूमिका, विकासशील देशों में दलों की भूमिका, दल प्रणाली के रूप- एक दलीय प्रणाली, द्वि-दलीय प्रणाली, बहु दलीय प्रणाली । दबाव समूह - अर्थ एवं परिभाषा, दबाव समूह के सञ्चालन, दबाव समूहों के प्रकार, राजनीतिक व्यवस्था में दबाव समूहों की भूमिका ।

448-468

## 32/ लोकमत —

लोकमत का अर्थ एवं परिभाषा, लोकमत का सर्व सम्मति तथा बहुमत से अन्तर, लोकमत की विशेषताएँ, लोकमत का महत्व, लोकतांत्रिक व्यवस्था में लोकमत निर्माण तथा अभिव्यक्ति के साधन, समाजवादी व्यवस्था में लोकमत का निर्माण एवं अभिव्यक्ति, विकासशील व्यवस्थाओं में स्वस्थ लोकमत के निर्माण में बाधाएँ, स्वस्थ लोकमत के निर्माण में निम्ने आवश्यक परिस्थितियाँ ।

469-483

## इकाई 3 (Unit 3)

## 13. सरकारों का वर्गीकरण—

परम्परागत वर्गीकरण, आधुनिक वर्गीकरण, शासन का अर्वा-  
वर्गीकरण, आधुनिकतम वर्गीकरण ।

## 14. सरकार के रूप-अधिनायक तन्त्र एवं लोकतन्त्र—

अधिनायक तन्त्र—अधिनायक तन्त्र का अर्थ, परिभाषा, आधुनिक  
अधिनायक तन्त्र के लक्षण, अधिनायकवाद के प्राचीन एवं नवीन  
रूप, आधुनिक अधिनायक तन्त्र के उत्कर्ष के कारण, अधि-  
नायक तन्त्र के गुण व दोष, लोकतन्त्र—लोकतन्त्र का अर्थ, लोक-  
तन्त्रात्मक शासन भेद-प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष, लोकतन्त्र के प्रमुख  
लक्षण, लोकतन्त्र के संदर्भ में पश्चिमी अवधारणा तथा समाज  
वादी दृष्टिकोण में अन्तर, लोकतन्त्र में अधिनायकवादी प्रवृत्ति,  
लोकतांत्रिक व्यवस्थाओं में अभिजनवादी सरकार की प्रवृत्ति,  
विकासशील समाजों में लोकतन्त्र की भूमिका, लोकतन्त्रात्मक  
शासन के गुण व दोष, लोकतन्त्र की आलोचनाओं का मूल्यांकन,  
लोकतन्त्र की सफलता के लिए आवश्यक शर्तें, लोकतन्त्र का  
विकल्प ।

32

## 15. समदीय तथा अध्यक्षात्मक शासन—

समदीय शासन व्यवस्था, लक्षण, समदीय शासन के गुण तथा  
दोष, समदीय व्यवस्था की सफलता के लिए अनिवार्य परि-  
स्थितियाँ, अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था - अर्थ अध्यक्षात्मक  
शासन की विशेषताएँ, अध्यक्षात्मक शासन के गुण व दोष,  
समदीय व अध्यक्षात्मक व्यवस्थाओं की तुलना - सभ्यता के  
सुवर्णयुग में तथा बावों के सम्बन्ध में ।

365

## 16. एकात्मक एवं सभात्मक शासन—

एकात्मक शासन—अर्थ एवं परिभाषा, लक्षण, गुण व दोष ।  
सभात्मक शासन—अर्थ व परिभाषा, लक्षण, एकात्मक व  
सभात्मक शासन में अन्तर, सभा राज्य के निर्माण एवं उसकी  
सफलता हेतु परिस्थितियाँ, सभात्मक शासन के गुण व दोष,  
सदीय व्यवस्था में एकात्मकता के तन्त्र, सभात्मक शासन का  
भविष्य ।

389

## 17. सरकार के अंग व्यवस्थापिका—

सरकार का अंग, सरकार के अंग, व्यवस्थापिका - व्यवस्थापिका  
की उत्पत्ति - व्यवस्थापिका की शक्तें, व्यवस्थापिका का भगठन,  
एक समदीय व्यवस्थापिका तथा द्वि-सदनाय व्यवस्थापिका ।

407

## १।२ शासन —

स्थानीय स्वशासन का अर्थ, स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता, लोकतन्त्र, स्थानीय स्वशासन का महत्व, स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं के कार्य, स्थानीय स्वशासन के गुण, स्थानीय स्वशासन के दोष तथा सफलता के लिय आवश्यक शर्तें ।

484-495

मताधिकार तथा प्रतिनिधित्व

मताधिकार के सिद्धांत, सावजनिक व्यवस्था मताधिकार, अल्प-वयस्कों का प्रतिनिधित्व, अल्पवयस्कों को प्रतिनिधित्व देने की पद्धतियाँ—आनुपातिक प्रतिनिधित्व—एक सक्रमणीय मत प्रणाली, सूची प्रणाली, अन्य पद्धतियाँ । व्यवसायिक प्रतिनिधित्व, व्यवसायिक प्रतिनिधित्व की आलोचना, आदर्श प्रतिनिधित्व के लिए आवश्यक शर्तें ।

496-516

## इकाई 5 [Unit 5]

हृद-होति विज्ञान की मुख्य अवधारणाएँ -

शक्ति विज्ञान में शक्ति की अवधारणा, शक्ति का अर्थ एवं व्याख्या, शक्ति का प्रयोग एवं सीमाएँ, राजनीति विज्ञान में शक्ति दृष्टिकोण, प्रभाव—प्रभाव का अर्थ एवं महत्व, प्रभाव के प्रमुख प्रकार, शक्ति और प्रभाव में अन्तर, सत्ता एवं भीक्ष्यपूर्णता, शक्ति एवं सत्ता में सम्बन्ध, मत्ता एवं औचित्यता में सम्बन्ध ।

517-528

राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा—

राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा का अर्थ व व्याख्या, व्यवस्था के प्रमुख तत्क्षण, ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा, राजनीतिक व्यवस्था का प्रभावित करने वाले कारक, ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा की सीमाएँ ।

529-536

अधिकार तथा कर्तव्य—

अधिकारों की आवश्यकता, अधिकारों का अर्थ और परिभाषा, अधिकारों के आवश्यक तत्क्षण, अधिकारों का वर्गीकरण—नैतिक अधिकार, नानुभो अधिकार, नागरिक अधिकार, राजनीतिक अधिकार; अधिकार सम्बन्धी सिद्धान्त—प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त, अधिकारों का वैधानिक सिद्धान्त, अधिकारों का ऐतिहासिक सिद्धान्त, सामाजिक बल्यण का सिद्धान्त तथा अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धान्त, विभिन्न व्यवस्थाओं में अधिकारों के स्वरूप में अन्तर । कर्तव्यों का अर्थ व वर्गीकरण,

कर्तव्यों के प्रकार, अधिकार और कर्तव्य में सम्बन्ध ।

537-565

### स्वतन्त्रता और समानता—

स्वतन्त्रता—स्वतन्त्रता का गलत अर्थ, गलती अर्थ एवं परिभाषा, स्वतन्त्रता का महत्व, स्वतन्त्रता के रूप, विभिन्न व्यवस्थाओं में नागरिक स्वतन्त्रताओं का स्वरूप—नौतन्त्रिक व्यवस्था में स्वतन्त्रता का रूप, समाजवादी व्यवस्था में स्वतन्त्रता का स्वरूप, राजनीतिक स्वतन्त्रता की सार्यंकता, सामाजिक समानता एवं धार्मिक व्याप का सरक्षण, राजनीतिक स्वतन्त्रता के उद्भोध में बाधक तत्व, स्वतन्त्रता और वानून का सम्बन्ध । समानता—समानता का गलत अर्थ, समानता का सही अर्थ, समानता के विभिन्न रूप, स्वतन्त्रता और समानता में सम्बन्ध ।

# राजनीति विज्ञान की परिभाषा,<sup>1</sup> क्षेत्र तथा स्वरूप

[DEFINITION, SCOPE AND NATURE OF  
POLITICAL SCIENCE]

‘वह व्यक्ति जो समाज में नहीं रह सकता अथवा जिसे समाज की कोई आवश्यकता नहीं है क्योंकि वह अपने आप में ही पूर्ण है, अर्थात् हो या तो पशु होना चाहिए या देवता होना चाहिए।’<sup>1</sup> —अरस्तू

विषय-प्रवेश—अरस्तू के उपरोक्त कथन का तात्पर्य यह है कि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। वह समाज में ही जन्म लेता है, समाज में ही रहता है तथा समाज में रहकर ही अपने जीवन का पूर्ण विकास कर सकता है। उसके सामाजिक जीवन के विभिन्न पक्ष होते हैं। मानव जीवन के इन विभिन्न पक्षों का अध्ययन करने के लिए, समय-समय पर अनेक सामाजिक शास्त्रों का विकास हुआ है। उदाहरण के लिए, मानव जीवन के सामाजिक पक्ष का अध्ययन करने के लिए समाजशास्त्र का, आर्थिक पक्ष का अध्ययन करने के लिए अर्थशास्त्र का तथा नैतिक पक्ष का अध्ययन करने के लिए नीतिशास्त्र का विकास हुआ है। इन्हीं के अन्तर्गत मानव जीवन के राजनीतिक पक्ष का अध्ययन करने के लिए जिस शास्त्र का विकास हुआ है, उसे हम राजनीतिशास्त्र अथवा राजनीति विज्ञान कहते हैं।<sup>2</sup> राजनीति विज्ञान समस्त सामाजिक शास्त्रों में सबसे अधिक प्राचीन है। अन्य सामाजिक शास्त्रों का स्थान इसके बाद ही आता है। इसका कारण यह है कि राजनीति विज्ञान राज्य का अध्ययन करता है और राज्य एक प्राचीन मानव-समुदाय है। इसके अतिरिक्त प्राचीन यूनानी दार्शनिकों ने मानव जीवन के विभिन्न पक्षों के अध्ययन में राजनीति को ही प्राथमिकता प्रदान की थी। इसीलिए राजनीति विज्ञान समस्त सामाजिक शास्त्रों में प्राचीनतम है।

## राजनीति विज्ञान की परिभाषा (Definition of Political Science)

राजनीति विज्ञान की सर्व-सम्मत परिभाषा देना अत्यन्त कठिन है। विभिन्न विद्वानों के द्वारा परिभाषाएँ दी गई हैं। गार्नेर ने इस सम्बन्ध में कहा भी है कि

1 ‘He who is unable to live in society, or who has no need because he is sufficient for himself, must be either a beast or God’

—Aristotle

राज० भूत तत्त्व,



का वह भाग है जिसमें राज्य के आधारों तथा सरकार के सिद्धान्तों पर विचार किया जाता है।<sup>1</sup>

गिल्क्राइस्ट के शब्दों में 'राजनीति विज्ञान राज्य तथा सरकार दोनों की सामान्य समस्याओं का अध्ययन करता है।'<sup>2</sup>

गेटेल ने भी इसी मन का समर्थन करते हुए लिखा है कि 'यह (राजनीति विज्ञान) राज्य के अतीत, वर्तमान तथा भावी स्वरूप का राजनीतिक संगठन तथा राजनीतिक कार्यों का, राजनीतिक समस्याओं तथा राजनीतिक सिद्धान्तों का अध्ययन करता है।'<sup>3</sup>

डिमॉक का भी यह मत है कि 'राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध राज्य तथा उसके घन सरकार से है।'<sup>4</sup>

मानव-तत्त्व का अध्ययन—इसमें कोई सन्देह नहीं है कि तीव्र प्रकार की विचारधारा जिसमें राजनीति विज्ञान के अध्ययन का विषय राज्य एवं सरकार दोनों को माना गया है, सत्य के अधिक निकट है परन्तु फिर भी इस आधार पर की गई राजनीति विज्ञान की परिभाषा को हम पूर्ण नहीं मान सकते हैं क्योंकि इसमें मानव-तत्त्व की उपेक्षा की गई है। मानव तत्त्व के अभाव में किसी भी समाजशास्त्र का अध्ययन पूर्ण नहीं हो सकता। मानव जीवन के विविध पक्ष होते हैं जिनको अध्ययन विभिन्न शास्त्रों के द्वारा किया जाता है। इसी प्रकार मनुष्य के जीवन का राजनीतिक पक्ष भी होता है जिसका अध्ययन राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत किया जाता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान केवल राज्य और सरकार का ही नहीं बल्कि मनुष्य के सम्पूर्ण राजनीतिक जीवन का अध्ययन करता है। मनुष्य के राजनीतिक जीवन से सम्बन्धित जा भी समस्याएँ उत्पन्न होगी, वे सब राजनीति विज्ञान का विषय बन जायेंगी। राज्य और सरकार का अध्ययन तो वह केवल इसलिए करता है कि वे मनुष्य के राजनीतिक सम्बन्धों को नियमित तथा संचालित करते हैं। अतः मूल रूप में राजनीति विज्ञान मनुष्य के राजनीतिक जीवन से सम्बन्धित विद्या है। मानव तत्त्व के अध्ययन के अभाव में राज्य और सरकार का अध्ययन बेरो

1 'Political Science is that part of Social Sciences which treats of the foundations of the State and the principles of government'

—Paul Janet

2 "Political Science deals with the general problems of the State and government"

—Gilchrist

3 "It (Political Science) is thus a study of the State in the past, present and future, of political organisation and political functions, of political institutions and political theories"

—Geffell

4 "Political Science is concerned with the State and its instrumentality-Government"

—Dimock

औपचारिकता मान होगी। जैसा कि प्रो० लास्की ने कहा है कि राजनीति विज्ञान के अध्ययन का सम्बन्ध संगठित राज्यों से सम्बन्धित मनुष्य के जीवन से है।<sup>1</sup>

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान में मनुष्य, राज्य तथा सरकार तीनों का ही अध्ययन किया जाता है। इस आधार पर हम राजनीति विज्ञान की व्यापक परिभाषा इस प्रकार कर सकते हैं कि राजनीति विज्ञान वह विज्ञान है जिसके अन्तर्गत मानव जीवन के राजनीतिक पक्ष का तथा राजनीतिक जीवन से सम्बन्धित होने के कारण राज्य तथा सरकार का भी अध्ययन किया जाता है।

आधुनिक दृष्टिकोण के आधार पर राजनीतिक विज्ञान की परिभाषा।

यदि हम परम्परागत दृष्टिकोण की व्याख्या करें तो हम निम्न रूप में यह कह सकते हैं कि परम्परागत दृष्टिकोण के अन्तर्गत राजनीति विज्ञान को सर्वप्रथम, सत्तागत अध्ययन माना गया है अर्थात् राजनीति विज्ञान का अध्ययन राज्य तथा सरकार जैसी सत्ताओं पर केन्द्रित था। परम्परागत राजनीति विज्ञान में कुछ परम्परागत सिद्धान्तों जैसे राज्य की उत्पत्ति तथा विकास के सिद्धान्त उसकी प्रकृति, उसके विभिन्न तत्त्व, सरकार के विभिन्न स्वरूप, राजनीतिक सत्ताओं के विभिन्न अंग, उनके आपसी सम्बन्ध इत्यादि के अध्ययन को ही सम्मिलित किया जाता था। द्वितीय परम्परागत रूप में राजनीति विज्ञान का अध्ययन मनुष्य के केवल राजनीतिक कार्य-कलापों तक ही सीमित था। परन्तु आधुनिक काल में और विशेष रूप से द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् राजनीति विज्ञान के अध्ययन के विषय में एक क्रान्ति हुई है जिसे ब्रह्महत्यावादी आन्दोलन या क्रान्ति का नाम दिया जाता है। अब राजनीति विज्ञान का अध्ययन नये दृष्टिकोण से किया जान लगा है। यह तथा अथवा आधुनिक दृष्टिकोण परम्परागत दृष्टिकोण से बिल्कुल भिन्न है। आधुनिक दृष्टिकोण के अन्तर्गत राजनीति विज्ञान के अध्ययन में निम्नलिखित बातों पर जोर दिया गया है

सर्वप्रथम, अब राजनीति विज्ञान के अध्ययन में परम्परागत सत्तागत अध्ययन के स्थान पर मनुष्य तथा उसके व्यवहार पर विशेष ध्यान दिया जाने लगा है। यह पूरी तरह स्वीकार कर लिया गया है कि राज्य तथा सरकार के संगठन की मानव-व्यवहार के अध्ययन के बिना नहीं समझा जा सकता।

द्वितीय, अब राजनीति विज्ञान का अध्ययन मनुष्य के राजनीतिक कार्य-कलापों तक ही सीमित नहीं रहा है। यह स्वीकार किया जाने लगा है कि मानव जीवन में एक इकाई का रूप धारण कर लिया है। अब मानव जीवन के राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक आदि पक्षों को एक दूसरे से पृथक् नहीं किया जा सकता। यदि मनुष्य के राजनीतिक कार्य-कलापों का अध्ययन करना है तो उसने आर्थिक, सामाजिक, धार्मिक

1 The study of Politics concerns itself with the life of men in relation to organised States."  
—Laske

कार्यकलापो आदि का भी अध्ययन करना आवश्यक है जो उससे राजनीतिक कार्य-कलापो को प्रभावित करते हैं। इनके अध्ययन के बिना मनुष्य के राजनीतिक कार्य-कलापो का अध्ययन अधूरा माना जायेगा। ऐसी स्थिति में राजनीति विज्ञान के अध्ययन का विषय मनुष्य के केवल राजनीतिक कार्यकलापो का अध्ययन करना ही नहीं है बल्कि उसके मन्दर्भ में मानव जीवन के सामाजिक, आर्थिक, धार्मिक, मनोवैज्ञानिक आदि समस्त पक्षों का अध्ययन करना भी है। इसीलिए व्यवहारवादी धरने अध्ययन में मनुष्य के बहुपक्षीय व्यवहार को सम्मिलित करते हैं।

तृतीय, आधुनिक दृष्टिकोण के अन्तर्गत राजनीति विज्ञान के अध्ययन में कुछ नये तत्वों, जैसे शक्ति (Power), सत्ता (Authority), प्रभाव (Influence), नियन्त्रण (Control), निर्णय (Decision), मूल्य (Value) आदि के अध्ययन को अधिक महत्व दिया जाने लगा है। हेरमन हेलर (Herman Heller) के अनुसार, "राजनीति विज्ञान शक्ति की प्राप्ति रक्षा एवं वितरण का अध्ययन करने वाला विज्ञान है।" लाम्बेस ने राजनीति विज्ञान को 'प्रभाव और प्रभावशालियों का अध्ययन' कहा है। बाद की एवं पुनर्नव में लाम्बेस एवं केपलन ने यह मत प्रकट किया कि "एक अनुभव-जन्य अध्ययन के रूप में, राजनीति विज्ञान शक्ति के निर्माण तथा साझेदारी का विषय है।"<sup>1</sup> केटलिन के अनुसार, "राजनीति विज्ञान समाज में नियन्त्रण के कार्य से, नियन्त्रण के कन्सट्रक्ट प्रक्रिया से तथा उन संरचनाओं में सम्बद्ध है जो भावनाओं, अपेक्षा इच्छाओं के नियन्त्रित सम्बन्धों के कारण प्रस्तुत हों।"<sup>2</sup> लाम्बेस ने राजनीति विज्ञान को 'समाज में शक्ति का अध्ययन' कहा है। पेनोक् और ईस्टन ने राजनीति विज्ञान की परिभाषा में शक्ति के स्थान पर सत्ता (Authority) पर अधिक बल दिया है।<sup>3</sup> डेविड ईस्टन ने इसे 'मूल्यों का सत्तात्मक वितरण' कहा है।<sup>4</sup>

उपरोक्त सभी विचारकों के विचार राजनीति विज्ञान के परिवर्तित स्वरूप की अभिव्यक्ति हैं।

### राजनीति विज्ञान का क्षेत्र (Scope of Political Science)

राजनीति विज्ञान के क्षेत्र से हमारा तात्पर्य यह है कि इसके अन्तर्गत विज्ञान

- 1 'Political Science, as an empirical discipline, is the study of the shaping and sharing of power' — Lasswell & Kaplan
- 2 "Political Science is concerned with the function in society of control, with the acts that issue in control, with wills, and with the structures resulting from the control relationship of wills" — Catlin
- 3 Pennock and Smith *Political Science An Introduction*, pp 6 8
- 4 Easton, David . *The Political System*, pp 128-129

बातों का अध्ययन किया जाता है अर्थात् उनकी विषय-सामग्री क्या है ? परन्तु इसकी विषय-सामग्री के सम्बन्ध में राजनीति विज्ञान के विचारक एकमत नहीं हैं। जिस प्रकार राजनीति विज्ञान की परिभाषा के सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों ने भिन्न भिन्न विचार प्रकट किये हैं, उसी प्रकार उनके क्षेत्र के सम्बन्ध में भी उन्होंने अलग अलग विचार व्यक्त किये हैं। राजनीति विज्ञान के क्षेत्र का अध्ययन मुख्य रूप से दो दृष्टिकोणों के आधार पर किया जा सकता है प्रथम, परम्परागत दृष्टिकोण तथा द्वितीय, आधुनिक दृष्टिकोण।

### राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के सम्बन्ध में परम्परागत दृष्टिकोण

परम्परागत दृष्टिकोण के अन्तर्गत राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के सम्बन्ध में कुछ प्रमुख विचारकों के विचार इस प्रकार हैं

प्रसिद्ध विद्वान डा० गार्नेर के अनुसार, राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में तीन बातें शामिल हैं <sup>1</sup>

(1) राज्य की उत्पत्ति एवं उसकी प्रवृत्ति के सम्बन्ध में खोज करना,

(2) राजनीतिक समस्याओं की प्रकृति उनसे इतिहास तथा उनके विभिन्न रूपों का अध्ययन करना और

(3) इस अध्ययन के आधार पर जहाँ तक सम्भव हो सके, राजनीतिक प्रगति और विकास के नियमों का निर्धारण करना।

प्रो० मैटेल ने भी राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में तीन बातों को सम्मिलित किया है <sup>2</sup>

(1) राज्य की उत्पत्ति, राजनीतिक समस्याओं एवं सिद्धान्तों के विकास का अध्ययन करना,

(2) वर्तमान राजनीतिक समस्याओं तथा विचारधाराओं का वर्णन, उनकी तुलना तथा वर्गीकरण करने का प्रयत्न करना एवं

(3) भविष्य की दृष्टि से राज्य के आदर्श स्वरूप का निश्चय करना।

सिड्ग्विक (Sidgwick) ने राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में दो बातों को शामिल किया है—प्रथम वे समस्याएँ जिनका सम्बन्ध राज्य के मथडन से है, तथा द्वितीय, वे समस्याएँ जिनका सम्बन्ध राज्य के कार्यों से है।

फ्रेडरिक पोलक ने राजनीति विज्ञान के क्षेत्र को दो भागों में विभाजित किया है—सैद्धान्तिक राजनीति तथा व्यावहारिक राजनीति।

सैद्धान्तिक राजनीति में राज्य के सिद्धान्त, शासन के सिद्धान्त, विधि सिद्धान्त तथा राज्य के कानूनी सिद्धान्त पर विचार किया जाता है और व्यावहारिक राजनीति में राज्य व सरकार की वास्तविक प्रणाली, प्रशासन, विधि निर्माण प्रणाली, न्यायालय,

नृटनीति, शांति, युद्ध एवं अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति इत्यादि का विवेचन होता है जिनके द्वारा राज्य की सत्ता की अभिव्यक्ति तथा उसका प्रयोग होता है।

प्रो० गुडनो (Goodnow) ने राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में तीन बातों को शामिल किया है—(1) राज्य की इच्छा का निमाण, (2) राज्य की इच्छा की अभिव्यक्ति, तथा (3) राज्य की इच्छा की कार्यान्विति।

विलोबो ने राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में कानून को भी शामिल किया है। उसने शब्दों में, राजनीति विज्ञान जिन तीन महान विषयों की व्याख्या करता है, वे हैं—राज्य सरकार तथा कानून।<sup>1</sup>

सन् 1948 में यूनेस्को (UNESCO) के तत्त्वावधान में बनायी गई एक कमेटी ने राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के अन्तर्गत निम्नलिखित विषयों को सम्मिलित किया था—(1) राजनीति के सिद्धान्त—राजनीतिक सिद्धान्त तथा राजनीतिक विचारों का इतिहास (2) राजनीतिक संस्थाएँ—संविधान, राष्ट्रीय शासन, प्रादेशिक और स्थानीय शासन लोक प्रशासन, राजनीतिक समस्याओं का तुलनात्मक अध्ययन (3) राजनीतिक दल, समूह और लोकमत—राजनीतिक दल, समूह और समुदाय, सरकार व प्रशासन में नागरिकों का सहयोग तथा लोकमत, (4) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध—अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति अन्तर्राष्ट्रीय विधि, अन्तर्राष्ट्रीय सपठन एवं प्रशासन।

इस विषय पर अच्छी तरह विचार करने के पश्चात् मसार के राजनीति-शास्त्रियों ने सन् 1952 ई० में होने वाली ओक्सफोर्ड की अपनी बैठक में यूनेस्को सम्मेलन द्वारा निर्धारित उपर्युक्त विषयों की राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में स्वीकार कर लिया।

उपर्युक्त समस्त विभागों के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के अन्तर्गत निम्नलिखित 6 भागों का अध्ययन किया जाता है—(1) मानव के राजनीतिक जीवन का अध्ययन, (2) राज्य का अध्ययन, (3) सरकार का अध्ययन, (4) स्थानीय, राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं का अध्ययन, (5) राजनीतिक विचारधाराओं का अध्ययन (6) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का अध्ययन।

(1) मनुष्य के राजनीतिक जीवन का अध्ययन—जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि मानव जीवन के विभिन्न पक्ष हैं। राजनीति विज्ञान मानव जीवन के सभी पक्षों का अध्ययन नहीं करता। वह उनके केवल राजनीतिक पक्ष का ही अध्ययन करता है। मनुष्य एक राजनीतिक प्राणी है। उसके अनेक प्रकार के राजनीतिक विचार और राजनीतिक कार्यक्रम होते हैं। राजनीति विज्ञान, इन विचारों तथा कार्यक्रमों का ही अध्ययन करता है। यह हम सभी जानते हैं कि मनुष्यों ने अपनी बहुमुखी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए राज्य की स्थापना की है। राज्य सभी जीवन की

1 "There are three great topics Political Science has to deal with—State, Government and Law."  
—Willoughby

पहली आवश्यकता है। राज्य मनुष्यों की केवल आवश्यकताओं की ही पूर्ति नहीं करता बल्कि वह मनुष्य के व्यक्तित्व का सर्वोच्च विकास करने में सहायता देता है। अरस्तू ने राज्य के सम्बन्ध में ठीक ही कहा है कि 'राज्य की उत्पत्ति जीवन के लिए हुई है और श्रेष्ठ जीवन के लिए यह वायम है।'<sup>1</sup> अपने नागरिकों के व्यक्तित्व का विकास करने के लिए राज्य उन्हें अनिवार्य प्रकार के अधिकार प्रदान करता है तथा उन अधिकारों के संरक्षण की व्यवस्था भी करता है। दूसरी ओर नागरिकों के भी राज्य के प्रति कुछ बर्तन्य उत्तरदायित्व होते हैं जिनका पालन करना उनका लिए आवश्यक होता है। अतः राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत एक ओर व्यक्ति के अधिकारों का, दूसरी ओर राज्य के प्रति उसके कर्तव्यों का तथा तीसरे, व्यक्ति एवं राज्य के पारस्परिक सम्बन्धों का अध्ययन किया जाता है। वेटलिन के शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि "राजनीति नियन्त्रक एवं नियन्त्रित के व्यापक सम्बन्धों का अध्ययन है।"

(2) राज्य का अध्ययन राजनीति विज्ञान के अध्ययन का मुख्य विषय राज्य का अध्ययन माना जाता है। प्रो० गुडनो (Goodnow) ने स्पष्ट रूप से कहा है कि राजनीति विज्ञान राज्य नामक संस्था का अध्ययन है। प्रो० वेटेल का भी यही मत है कि "राजनीति विज्ञान राज्य के भूतकालीन स्वरूप की ऐतिहासिक खोज, उसके वर्तमान स्वरूप की विश्लेषणात्मक व्याख्या तथा उसके आदर्श स्वरूप की (अर्थात् राज्य कैसा होना चाहिए) राजनीतिक एवं नैतिक विवेचना है।" इस प्रकार राजनीति विज्ञान राज्य के भूत, वर्तमान तथा भविष्य तीनों का अध्ययन करता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि राज्य अतीत में कैसा था उसका विकास किस प्रकार हुआ, वर्तमान समय में उसका क्या स्वरूप है तथा राज्य का आदर्श स्वरूप कैसा होना चाहिए, इत्यादि विषयों का विवेचन राजनीति विज्ञान में किया जाता है।

(1) राज्य के अतीत का अध्ययन—राज्य के वर्तमान स्वरूप का समझने के लिए राज्य के भूतकालीन स्वरूप का ज्ञान प्राप्त करना अत्यन्त आवश्यक है। इस अध्ययन में हम यह देखते हैं कि राज्य की उत्पत्ति कब और कैसे हुई उसका विकास किस प्रकार हुआ, उसे वर्तमान स्थिति तक पहुँचाने में किन किन अवस्थाओं को पार करना पड़ा और समय-समय पर राजनीति में सस्याओं तथा विचारधाराओं ने क्या-क्या स्वरूप धारण किए हैं। वर्तमान समय में हम राज्य का जो स्वरूप देखते हैं, वह सैकड़ों वर्षों के विकास का परिणाम है। राज्य का प्रारम्भिक स्वरूप परिवार

1 "State came into being for the sake of life and it continues for the sake of good life" —Aristotle

2 "Politics is a study of all the plural relations of controlled and controller" —Catin

3 "Political Science is thus a historical investigation of what the state has been an analytical study of what the state is and a politico-ethical discussion of what the state should be" —Gettell

था। परिवारों से आये चलकर जनपदों का विकास हुआ। प्राचीन यूनान में इन जनपदों को नगर-राज्य (City State) कहा गया। इन राज्यों के आपसी संघर्ष तथा हार जीत के परिणामस्वरूप बड़े बड़े साम्राज्यों का निर्माण हुआ। उसके पश्चात् जनसत्ता के आधार पर सम्पूर्ण प्रभुत्वसम्पन्न राष्ट्रीय राज्यों का विकास हुआ। वर्तमान समय में हम विश्व राज्य की कल्पना करने लगे हैं।

राज्य के बदलने हुए स्वरूप के साथ-साथ मनुष्य के राज्य सम्बन्धी विचारों में भी परिवर्तन होता आया है। प्राचीन समय में राजा को दैवताओं का रूप समझा जाता था तथा उसकी आज्ञा दैवी आज्ञा के समान समझी जाती थी। वर्तमान समय में राजा की प्रभुत्व शक्ति राजा में निहित न होकर जनसाधारण में निहित होती है। इस प्रकार वर्तमान युग प्रजातन्त्र का युग है। इस तरह हम देखते हैं कि राजनीति विज्ञान में राज्य तथा राजनीतिक विचारधाराओं के ऐतिहासिक विकास की विवेचना की जाती है।

(i) राज्य के वर्तमान स्वरूप का अध्ययन राजनीति विज्ञान राज्य के वर्तमान स्वरूप का भी अध्ययन करता है। इसमें राज्य के वर्तमान स्वरूप के साथ-साथ उसके उद्देश्य तथा कार्यक्षेत्र पर भी विचार किया जाता है। वर्तमान समय में राज्य के कार्यक्षेत्र को दो भागों में बाँटा जाता है—आन्तरिक एवं बाह्य। राज्य के आन्तरिक कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत समाज में शान्ति और व्यवस्था कायम करना, अपने नागरिकों का बहुमुखी विकास करना राष्ट्रीय एवं स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था करना, इत्यादि कार्य आते हैं तथा राज्य के बाह्य कार्य क्षेत्र के अन्तर्गत अन्तराष्ट्रीय तथा कूटनीतिक सम्बन्ध कायम करना दूसरे देशों से युद्ध व सन्धि की घोषणा करना, विश्वशान्ति की समस्याओं पर विचार करना, इत्यादि कार्य आते हैं। राज्य के कार्यक्षेत्र के सम्बन्ध में व्यक्तिवाद, समाजवाद, साम्यवाद, अराजकतावाद, गाँधीवाद आदि विभिन्न सिद्धान्तों का प्रभुत्व हुआ है। पिछली दो दशाब्दियों में राजनीति विज्ञान का अध्ययन अधिक वैज्ञानिक एवं वार्थवादी होता जा रहा है। उसके अध्ययन क्षेत्र में काफी महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। अब राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत मानव व्यवहार, निर्णय, नियन्त्रण, शक्ति, सत्ता, प्रभाव, औचित्यता इत्यादि के आधार पर राजनीतिक समस्याओं तथा राजनीतिक व्यवहार का अध्ययन किया जाता है।

(ii) राज्य के भावी स्वरूप का अध्ययन—राजनीति विज्ञान में केवल राज्य के वर्तमान की व्याख्या तथा वर्तमान स्वरूप पर विश्लेषण ही नहीं होता अपितु इन दोनों के आधार पर भविष्य में राज्य के आदर्श स्वरूप की भी कल्पना की जाती है। राज्य के स्वरूप, उद्देश्य और कार्यक्षेत्र के सम्बन्ध में समय-समय पर अनेक राजनीतिक विचारधाराओं का जन्म हुआ है जो आदर्श राज्य के सम्बन्ध में अपनी-अपनी परिचायना हमारे सम्मुख प्रस्तुत करते हैं। उदाहरण के लिए, व्यक्तिवाद राज्य के कार्यक्षेत्र की सीमा तय करने में पक्ष में है या समाजवाद उसके कार्यक्षेत्र

की वृद्धि चाहता है। बहुलवाद राज्य को अन्य समुदायों के समरूप मानकर उसके कार्यक्षेत्र को कम करने के पक्ष में है। साम्यवाद एवं अराजकतावाद राज्य को एक दूषित संस्था मानकर राज्यविहीन समाज को आदर्श व्यवस्था मानते हैं। वर्तमान समय में अन्तर्राष्ट्रवाद के समर्थक विभिन्न राष्ट्रीय राज्यों को समाप्त करने उनके स्थान पर एक विश्व राज्य की कल्पना प्रस्तुत करते हैं। इस तरह राजनीति विज्ञान में राज्य के भावी स्वरूप का अध्ययन किया जाता है।

उपर्युक्त विवेचना के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत राज्य के अतीत वर्तमान तथा भावी तीनों स्वरूपों का अध्ययन किया जाता है।

(3) सरकार का अध्ययन—सरकार राज्य का आवश्यक अंग है। राज्य तो एक अनूर्ध्व संस्था है। सरकार राज्य का पूर्ण स्वरूप है। वास्तव में राज्य के प्रयोजन, उद्देश्यों एवं कार्यों की अभिव्यक्ति सरकार ने माध्यम से ही होती है। अतः सरकार के अध्ययन के बिना राज्य का अध्ययन अथवा तथा व्यावहारिक है। कभी सरकारों का स्वरूप राजतन्त्रात्मक या जिम्मेदार शासन की सम्पूर्ण शक्ति राजा में केन्द्रित होती थी। बाद में सरकारों का स्वरूप कुलीनतन्त्रात्मक हो गया। आधुनिक समय में सरकारों का स्वरूप लोकतन्त्रात्मक है जिसमें सरकार जनता की प्रतिनिधि होती है। आज सरकारें अपने समस्त कार्य करने लीन प्रमुख अंगों—व्यवस्थापिका, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका के माध्यम से सम्पन्न करती हैं। इसके अतिरिक्त हमें संसार के विभिन्न देशों में सरकारों के भिन्न भिन्न रूप दिखाई देते हैं। उदाहरण के लिए, कहीं एकात्मक सरकार है तो कहीं संघात्मक कहीं मन्त्रीय सरकार है तो कहीं अध्यक्षतात्मक, इत्यादि। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में सरकार के निर्माण में राजनीतिक दल, दबाव समूह, लोकमत, चुनाव प्रणाली आदि का महत्वपूर्ण स्थान होता है। अतः राजनीति विज्ञान में हम सरकार के विभिन्न स्वरूपों उसके प्रकारों, उसके तीनों प्रमुख अंगों, उन अंगों के आपसी सम्बन्धों तथा उसके संगठन आदि का अध्ययन करते हैं।

(4) स्थानीय, राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं का अध्ययन—राजनीति विज्ञान स्थानीय, राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय स्तर की राजनीतिक समस्याओं का भी अध्ययन करता है। स्थानीय स्तर की समस्याओं के निराकरण के लिए वह पंचायती, नगरपालिकाओं तथा अन्य स्वशासी संस्थाओं के गठन एवं कार्यप्रणाली का अध्ययन करता है। इसी तरह वह राष्ट्रीय स्तर पर राष्ट्रीय समस्याओं का अध्ययन करता है तथा उनके निराकरण के लिए राष्ट्रीय सरकार के गठन, उसके स्वरूप, उसके प्रकार, उसकी कार्यप्रणाली इत्यादि का अध्ययन करता है। इसके अतिरिक्त आज वैज्ञानिक प्रगति के कारण सम्पूर्ण संसार एक इकाई बन गया है। इसके कारण एक देश में जो घटनाएँ घटती हैं, उसका अन्य देशों पर प्रभाव पड़े बिना नहीं रहता। अतः राजनीति विज्ञान में अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं तथा उनके निराकरण के उपायों पर भी विचार किया जाता है।



(5) राजनीतिक विचारधाराओं का अध्ययन—राज्य के आदर्श स्वल्प तथा कार्यक्षेत्र को निर्धारित करने के लिए प्राचीन काल से ही राजनीतिशास्त्रियों ने अपने-अपने विचार प्रकट किये हैं। आधुनिक काल में भी इस दृष्टि से व्यक्तिवाद, समाजवाद, साम्यवाद, अराजकतावाद, श्रम सघवाद, शेफी समाजवाद, फासीवाय, गांधीवाद, सर्वोदय आदि अनेक राजनीतिक विचारधाराओं का जन्म हुआ है। राजनीति विज्ञान में इन सब विचारधाराओं का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है जिसके आधार पर हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि पिछड़े हुए देशों को अपना विकास करने के लिए इनमें से किन विचारधाराओं को अपनाना अधिक लाभदायक हो सकता है।

(6) राजनीतिक दलों तथा दबाव गुटों का अध्ययन—राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत राजनीतिक दलों तथा दबाव गुटों का भी अध्ययन किया जाता है। वस्तुतः मनुष्य राजनीति में जीवन का संचालन इन संस्थाओं के द्वारा ही किया जाता है। वर्तमान समय में इनके राजविज्ञान तथा सामान्य की अपेक्षा राजनीतिक दलों एवं दबाव गुटों के अध्ययन का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ गया है। इसी कारण राजनीति विज्ञान में अब इनके अध्ययन पर भी जोर दिया जाने लगा है।

(7) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का अध्ययन—राजनीति विज्ञान विश्व सरकार की स्थापना की दिशा में किये जाने वाले प्रयत्नों अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं के संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय विधि, विभिन्न राज्यों के आपसी सम्बन्धों, राजनय, विदेश नीतियाँ, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार युद्ध तथा सन्धि आदि से सम्बन्धित तथ्यों का भी अध्ययन करता है। इसमें इस बात पर भी विचार किया जाता है कि विभिन्न देशों के आपसी सम्बन्धों को किस प्रकार सुधराया जा सकता है।

उपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान का क्षेत्र अत्यन्त व्यापक है। यही नहीं बल्कि राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में निरन्तर वृद्धि हो रही है। आज पुलिस राज्य का स्थान लोक कल्याणकारी राज्य ने ले लिया है, इस कारण राज्य का उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र भी असीमित हो गया है। अब यह कहा जाता है कि जन्म से लेकर मृत्यु पर्यन्त व्यक्ति के जीवन का कोई भी कार्य राज्य के कार्यक्षेत्र से बाहर नहीं रह सकता है। सभ्यता के विकास के साथ-साथ राजनीति विज्ञान का क्षेत्र भी दिनोदिन व्यापक होता जा रहा है।

राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के सम्बन्ध में आधुनिक दृष्टिकोण

परम्परागत दृष्टिकोण के अनुसार राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत राज्य व सरकार की उत्पत्ति, विकास, संगठन, राजनीतिक दल, राजनीतिक विचारधाराएँ, अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध, राष्ट्रीय प्रशासन आदि का अध्ययन किया जाता रहा है। किन्तु द्वितीय महायुद्ध के बाद और विशेष रूप से पिछले बीस वर्षों में राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। अब यह माना जाने लगा है कि राजनीतिक संस्थाओं की अलावा राजनीति विज्ञान का अध्ययन केंद्र मानवीय

व्यवहार है क्योंकि यही समस्त राजनीतिक मंथाओं की जालक शक्ति है। मानव व्यवहार के साथ-साथ उम व्यवहार को प्रभावित करने वाले मनोवैज्ञानिक, सामाजिक तथा आर्थिक परिस्थितियों का अध्ययन करना भी राजनीति विज्ञान के अध्ययन का मुख्य विषय बन गया है। व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग इसी बात पर जोर देता है कि व्यक्ति के राजनीतिक जीवन को उसके सम्पूर्ण सामाजिक जीवन के सन्दर्भ में ही सही ढंग से समझा जा सकता है। इसी कारण वर्तमान समय में सामाजिक जीवन के विभिन्न पक्षों तथा समुदायों को राजनीति विज्ञान के अध्ययन क्षेत्र में सम्मिलित किया जाने लगा है।

### उपयुक्त शब्दावली (Appropriate Terminology)

जिन प्रकार राजनीति विज्ञान की कोई एक सर्वमान्य परिभाषा नहीं है उसी प्रकार उसकी कोई निश्चित एक सर्वमान्य शब्दावली भी नहीं है। विभिन्न विद्वानों ने इसे अलग अलग नामों से सम्बोधित किया है। कुछ विद्वान इसे राजनीति (Politics) के नाम से पुकारते हैं कुछ इसको राजनीतिक दर्शन (Political Philosophy) कहते हैं तथा कुछ अन्यो ने इसको राजनीति-विज्ञान (Political Science) के नाम की मंजा दी है। जैलीनेक ने ठीक ही कहा है कि 'एक उपयुक्त नाम की आवश्यकता जितनी अधिक राजनीति विज्ञान को है उतनी अधिक किसी अन्य विज्ञान को नहीं है।'<sup>1</sup> अतः हमारे लिए यह समझ लेना आवश्यक है कि इन तीनों नामों के बीच अन्तर क्या है तथा इस शास्त्र के लिए किस नाम की मंजा देना अधिक उपयुक्त रहेगा।

राजनीति (Politics)—अधिकांश प्राचीन लेखकों ने राज्य से सम्बन्ध रखने वाले इस विषय को राजनीति कहना ही अधिक उचित समझा था। इस शब्द का प्रयोग सर्वप्रथम अरस्तू ने किया। उसने अपनी पुस्तक का नाम ही 'राजनीति' रखा। इसका कारण शायद यह रहा हो कि उस समय यूनान में नगर राज्य थे, जिन्हें पोलिस (Polis) कहा जाता था। अतः नगर राज्य से सम्बन्धित विद्या को पॉलिटिक्स अथवा राजनीति की मंजा दी गई। अरस्तू के समान कुछ आधुनिक विद्वान भी इसे राजनीति कहना अधिक उपयुक्त समझते हैं। इनमें जैलीनेक (Jellineck), होल्ज़ेन्डोर्फ (Holzendorff) ट्रेन्सके (Trenschke) सिड्जविक (Sidgwick) आदि के नाम प्रमुख हैं। इन विचारकों का मत है कि 'राजनीति' शब्द के अन्तर्गत राज्य और सरकार में सम्बन्धित समस्त ज्ञान आ जाता है। सर फ्रेडरिक पोलक ने भी इस विषय के लिए 'राजनीति' शब्द का ही प्रयोग किया है। परन्तु पोलक ने राजनीति शब्द का प्रयोग समुचित अर्थ में न करके व्यापक अर्थ में किया है। उसने राजनीति

1 "There is no Science, which is so much in need of a good terminology as in Political Science"  
—Jellineck

को दो भागों में बाँट दिया —सैद्धान्तिक राजनीति और व्यावहारिक राजनीति । दोनों के अन्तर्गत निम्नलिखित विषय आते हैं

(अ) सैद्धान्तिक राजनीति—इसके अन्तर्गत राज्य सिद्धान्त शासन के सिद्धान्त, विधि निर्माण सम्बन्धी सिद्धान्त तथा कृत्रिम व्यक्ति के रूप में राज्य के सिद्धान्त आते हैं ।

(ब) व्यावहारिक राजनीति—इसके अन्तर्गत राज्य एवं सरकार का वास्तविक स्वरूप, सरकार की कार्य प्रणाली, कानून और कानून निर्माण की प्रक्रिया, न्याय व्यवस्था, श्रुतिनीति, शान्ति, युद्ध, व्यापारिक सम्बन्ध तथा अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध इत्यादि आते हैं ।

'राजनीति' शब्द पर आपत्ति—राजनीति शब्द का प्रयोग करने के विरुद्ध, निम्नलिखित आपत्तियाँ उठाई जा सकती हैं

(1) राजनीति का अध्ययन क्षेत्र सीमित है—प्रसिद्ध यूनानी विद्वान अरस्तू ने जिस अर्थ में 'राजनीति' शब्द का प्रयोग किया था, उसके अनुसार राजनीति का क्षेत्र काफी व्यापक था । इसी प्रकार फ्रेडरिक पोसक ने भी राजनीति का जो वर्गीकरण किया है, उसके अनुसार भी 'राजनीति' का क्षेत्र काफी विस्तृत हो जाता है । अतः यदि इतने व्यापक अर्थ में 'राजनीति' शब्द का प्रयोग किया जाय तो इस विषय के लिए 'राजनीति' की सज्ञा देने में कोई सुराई नहीं होगी परन्तु आजकल 'राजनीति' शब्द का प्रयोग व्यापक अर्थ में न किया जाकर सङ्कुचित अर्थ में किया जाता है । आधुनिक युग में राजनीति का तात्पर्य व्यावहारिक राजनीति अथवा सरकार के दिन-प्रतिदिन के कार्यों और नीतियों से ही होता है, राज्य के सैद्धान्तिक पक्ष से उसका कोई सम्बन्ध नहीं है । गार्नर ने ठीक ही कहा है कि 'राजनीति शब्द का अर्थ राज्य के कार्यकलापों के उस भाग तक सीमित है जो वास्तविक गतिविधियों के संचालन से सम्बन्ध रखता है ।'<sup>1</sup>

हमारे अध्ययन का मुख्य विषय दिन प्रतिदिन की राजनीति तथा सरकार की समस्याओं का अध्ययन करना नहीं है बरिक्त राज्य के सैद्धान्तिक पक्ष का अध्ययन करना है । इसके अन्तर्गत राज्य की उत्पत्ति, प्रकृति विकास तथा उद्देश्य आदि का क्रमबद्ध अध्ययन किया जाता है । इस दृष्टि से हमारे अध्ययन विषय के लिए 'राजनीति' शब्द का नाम बेना उचित नहीं है । प्रो० गिस्कार्डिस्ट ने ठीक ही कहा है कि "आधुनिक प्रयोग के कारण राजनीति का एक नया अर्थ हो गया है जिससे हमारे विज्ञान के नाम के रूप में यह शब्द निरर्थक हो गया है ।"<sup>2</sup>

1 "The meaning of the term Politics is confined to that part of the business and activity which has to do with the actual conduct of the affairs of the State"  
—Garner

2 "Modern usage has given it a new content, which makes it useless as a designation for our science"  
—Gieschist, R. N.

(2) राजनीति दूषित बला मानी जाती है—आधुनिक युग में 'राजनीति' शब्द का प्रयोग विद्वत अर्थ में किया जाने लगा है। आजकल 'राजनीति' शब्द का प्रयोग घोसेबाजी, बेईमानी, सत्ता प्राप्त करने की बला, आदि बुरे अर्थों में किया जाता है। साधारण बोलचाल में किसी भ्रष्ट व्यक्ति के लिए राजनीतिज्ञ शब्द का प्रयोग किया जाता है। सर जॉर्ज मेन के 1880 में, "राजनीति कठिनाइयों का आवाहन करने, उन्हें खोज निरासने, उनका मूलतः कारण धनदान तथा उनका मूलतः हल खोज निरासने की बला है।"<sup>1</sup> इसमें नैतिक मूल्यों का महत्त्व कम हो जाता है तथा सफलता प्राप्ति का महत्त्व बढ़ जाता है। सफलता चाहे नैतिक अथवा अनैतिक किन्हीं भी साधनों से प्राप्त की जाय। इसलिए 'राजनीति' शब्द में स्वार्थ की गंध आती है।

(3) राजनीति में एकरूपता का अभाव पाया जाता है—राजनीति की विषय-सामग्री में एकरूपता की कमी पाई जाती है। एक देश की राजनीति दूसरे देश की राजनीति में तथा एक दल की राजनीति दूसरे दल की राजनीति में भिन्न होती है। यही नहीं, बल्कि एक ही देश तथा दल की राजनीति विभिन्न समय में भिन्न भिन्न हो सकती है। ऐसी स्थिति में 'राजनीति' की अध्ययन सामग्री में एकरूपता का अभाव है। इसके विपरीत राजनीतिशास्त्र राज्य तथा सरकार के मौलिक सिद्धान्तों का अध्ययन करता है। इन सिद्धान्तों में एकरूपता पाई जाती है। समय तथा स्थान की भिन्नता का इन मौलिक सिद्धान्तों पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता।

उपर्युक्त कारणों से हम इस विषय को राजनीति की सजा नहीं दे सकते।

राजनीति दर्शन (Political Philosophy)—बहुत से विद्वान राज्य से सम्बन्धित विषय को राजनीति-दर्शन कहना अधिक उपयुक्त समझते हैं। उनका एक तर्क तो यह है कि राजशास्त्र दर्शनशास्त्र का ही एक अंग है। दर्शनशास्त्र सम्पूर्ण विश्व का अध्ययन करता है और राजशास्त्र विश्व के केवल एक पक्ष का जिसे हम राजनीतिक पक्ष कहते हैं। अतः सम्पूर्ण विश्व के राजनीतिक पक्ष का अध्ययन करने वाले विषय को राजनीति-दर्शन कहना उचित ही है। उनका दूसरा तर्क यह है कि इस विषय के अन्तर्गत हम व्यावहारिक राजनीति का अध्ययन न करने विशेष रूप से राजनीतिक सिद्धान्तों एवं विचारों का अध्ययन करते हैं। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि यह विषय राज्य के सैद्धान्तिक पक्ष का ही अध्ययन करता है। इसमें व्यावहारिक राजनीति को कोई स्थान नहीं है। उदाहरण के लिए, इसमें राज्य की उत्पत्ति, उसकी प्रवृत्ति, उसका विकास, उद्देश्य, अधिकारों एवं नर्तक्यों तथा अन्य राजनीतिक विचारों का अध्ययन होता है और इस तरह इस विषय का अध्ययन सैद्धान्तिक राजनीति तक

1 "The act of looking for trouble, finding it whether it exists or not diagnosing wrongly, and applying the wrong remedy."

ही सीमित है। इसके अनिश्चित इस विषय के अध्ययन की प्रकृति सैद्धान्तिक के साथ-साथ दार्शनिक भी है। दार्शनिक केवल यह नहीं देखता कि कोई कार्य किस प्रकार हो रहा है बल्कि यह भी देखता है कि वह कार्य क्यों हो रहा है तथा उसे किस प्रकार होना चाहिए। यही बात इस विषय के अध्ययन के साथ है। जैसा कि होसोवेल ने लिखा है कि "राजनीति-दर्शन की छवि इसमें अधिक नहीं है कि तम्य कर्म घटित होते हैं बल्कि हममें है कि क्या घटित होता है और क्यों।"<sup>1</sup> इसलिए विद्वानों के अनुसार इस विषय को राजनीति दर्शन का नाम दिया गया है।

इसके पक्ष में एक तीसरा तर्क यह भी दिया जाता है कि राजनीति दर्शन राजनीति विज्ञान का पूर्वगामी है तथा उसे आधार प्रदान करता है। गिलक्राफ्ट के शब्दों में "राजनीति-दर्शन इस दृष्टि से राजनीति विज्ञान का पूर्वगामी है क्योंकि राजनीति दर्शन की मौलिक मान्यताओं पर ही राजनीति विज्ञान आधारित है।"<sup>2</sup>

राजनीति-दर्शन शब्द पर आपत्ति इस विषय के लिए राजनीति दर्शन की सजा देने पर निम्नलिखित आपत्तियाँ हैं

(1) यह इस विषय का अधुरा ज्ञान कराता है—राजनीति दर्शन राज्य सम्बन्धी विषयों का पूर्ण ज्ञान नहीं कराता। इस शब्द के अन्तर्गत राज्य सम्बन्धी समस्त विषयों का अध्ययन नहीं आता। जैसा कि ऊपर बताया गया है कि राजनीति के दो पक्ष होते हैं—सैद्धान्तिक राजनीति तथा व्यावहारिक राजनीति। जहाँ तक राजनीति-दर्शन का सम्बन्ध है उसमें सैद्धान्तिक राजनीति का अध्ययन तो अवश्य कराया जाता है। परन्तु उसमें व्यावहारिक राजनीति की विवेचना नहीं की जाती। इस विषय का पूर्ण ज्ञान प्राप्त करने के लिए राजनीति के दोनों पक्षों का अध्ययन समान रूप से महत्वपूर्ण है।

(2) इससे भ्रमिच्छितता का बोध होता है—जैसा कि ऊपर कहा गया है कि राजनीति-दर्शन की प्रकृति सैद्धान्तिक के साथ-साथ दार्शनिक भी है। साधारण भाषा में दार्शनिक उस व्यक्ति को कहा जाता है जो कल्पना लोक में विचरता रहता तथा जीवन की वास्तविकताओं से दूर रहता है। यदि हम इस विषय के लिए 'दर्शन' शब्द का प्रयोग करें तो इससे यही आभास होगा कि राजनीति दर्शन में राज्य की समस्याओं पर कल्पना के आधार पर विचार किया जाता है, वास्तविकता के आधार पर नहीं।

(3) यह शब्द विषय की प्रकृति के अनुकूल नहीं—राज्य से सम्बन्धित विषय

1 "Political Philosophy is not so much interested in how things occur as in what occurs and why" —J. H. Hollowell

2 "Political Philosophy is in a sense prior to Political Science since the fundamental assumptions of the former are the bases of the latter."  
—Gilchrist

प्रकृति की दृष्टि में एक कला भी है तथा विज्ञान भी है। राजनीति-दर्शन शब्द से उसके कला होने का बोध नो हो जाता है परन्तु उसके विज्ञान होने का बोध नहीं होता। अतः यह शब्द इस विषय की गहरी प्रकृति के अनुकूल नहीं है।

उपरोक्त कारणों से इस विषय के लिए राजनीति-दर्शन का नाम देना अधिक उपयुक्त नहीं है।

**राजनीति विज्ञान (Political Science)**—राज्य सम्बन्धी विद्या का सही और पूर्ण ज्ञान प्राप्त करने की दृष्टि से इस विषय के लिए राजनीति-विज्ञान की सहा देना सबसे अधिक उपयुक्त है। इनके पक्ष में निम्नलिखित तर्क दिये जा सकते हैं

सर्वप्रथम राजनीति-विज्ञान शब्द के अन्तर्गत राजनीति तथा राजनीति-दर्शन दोनों का अध्ययन क्षेत्र आ जाता है और इस प्रकार यह शब्द इस विषय के अध्ययन क्षेत्र की दृष्टि से सर्वाधिक उपयुक्त है। जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है कि 'राजनीति' का सम्बन्ध केवल व्यावहारिक पक्ष से है तथा राजनीति दर्शन का सम्बन्ध केवल सैद्धान्तिक पक्ष से है। राजनीति विज्ञान, राजनीति तथा राजनीति-दर्शन दोनों का समन्वय करता है। हमारे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि राजनीति-विज्ञान राज्य के सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक दोनों पक्षों का अध्ययन करता है और इस प्रकार राजनीति विज्ञान के क्षेत्र के अन्तर्गत राज्य सम्बन्धी समस्त विषयों तथा कार्यकलापों का अध्ययन आ जाता है।

द्वितीय, राज्य सम्बन्धी विषयों तथा समस्याओं का जन्मबद्ध ढंग से अध्ययन किया जाता है। अतः इस विद्या को ऐसा नाम दिया जाना चाहिए जो इसके वैज्ञानिक स्वरूप को प्रकट करे। राजनीति-विज्ञान ऐसा ही शब्द है जो इस विषय के वैज्ञानिक स्वरूप को प्रकट करता है जबकि राजनीति तथा राजनीति दर्शन दोनों इस विषय को केवल कला का रूप प्रदान करते हैं।

इस प्रकार राजनीति विज्ञान की सहा राज्य सम्बन्धी विषय की पूर्णता, वैज्ञानिकता तथा शुनिश्चितता प्रदान करती है। अतः यह सर्वाधिक उपयुक्त प्रतीत होता है कि हम अपने विषय के लिए राजनीति विज्ञान शब्द को अपना लें। गैटल, सीले, बर्गस, विलोबी, गार्नेर, सीकॉक, गिल्क्राइस्ट आदि अनेक प्रमुख विचारकों का यही मत है। गिल्क्राइस्ट का बयान है कि "दिवेन तथा प्रयोग के दृष्टिकोण ■ राजनीति-विज्ञान ही सर्वाधिक उचित नाम है।"<sup>1</sup> इसी तरह सन् 1948 में यूनेस्को के तत्त्वविधान में ससार के प्रमुख राजनीतिशास्त्रियों का जो सम्मेलन हुआ उसमें भी राजनीति विज्ञान शब्द को ही सर्वोत्तम-मानकर स्वीकार किया गया।<sup>2</sup>

1 "Both reason and usage, therefore, justify the name of Political Science" —Gilchrist, R. N.

■ See *Contemporary Political Science*, UNESCO, Paris, 1950, p. 4

राजनीति विज्ञान एक अथवा अनेक—कुछ फ्रांसीसी विचारकों का यह मत है कि राजनीति विज्ञान एक नहीं, अनेक है। इसलिए वे इस शब्द का प्रयोग एक-वचन में न करके बहुवचन में करते हैं। उनका विचार है कि राज्य एक ऐसा संगठन है जिसके विभिन्न पहलू हैं, जैसे मण्डान, लोक प्रशासन अन्तर्राष्ट्रीय विधि, गुलनात्मक राजनीति कूटनीति, इत्यादि। किसी भी एक विज्ञान के द्वारा इन सभी पहलुओं का अध्ययन करना अत्यन्त कठिन है। ये विभिन्न पहलू स्वयं स्वतन्त्र ज्ञान के रूप में विकसित हो गये हैं और इनका अध्ययन करने के लिए अलग-अलग विज्ञानों का विश्वास हो चुका है। राजनीति विज्ञान इन सभी विज्ञानों का समावेश करता है। अतः राजनीति विज्ञान के स्थान पर राजनीति-विज्ञानों (Political Sciences) अथवा अनेक राजनीति विज्ञान कहना अधिक उपयुक्त है। हॉल्टजेनडार्फ़ सेविस तथा गिडिंग्स ने राजनीति विज्ञान का बहुवचन के रूप में प्रयोग किया है।

परन्तु फ्रांसीसी विचारकों ने मत को स्वीकार करने में कई आपत्तियाँ हैं। प्रथम तो, फ्रांसीसी विचारकों ने ज्ञान की जिन शाखाओं का उल्लेख किया है उनमें से कुछ ने एक स्वतन्त्र विषय का रूप ग्रहण कर लिया है। उदाहरण के लिए लोक-प्रशासन ने स्वतन्त्र विषय का रूप प्राप्त कर लिया है। आज के युग में सामाजिक कार्य-न्वाय और गतिविधियाँ इतनी अधिक भरा-जटिल हो गई हैं कि कोई एक विषय उनका भली प्रकार अध्ययन नहीं कर सकता। अतः इन विषयों के सम्यक् विकास के लिए यह आवश्यक है कि इन्हें ज्ञान की स्वतन्त्र शाखाओं के रूप में स्वीकार किया जाए।

द्वितीय, राजनीति विज्ञान के अतिरिक्त, फ्रांसीसी विचारकों ने जिन विषयों का उल्लेख किया है उनमें से कोई भी शक्ति सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन नहीं करता और न वे प्रत्यक्ष रूप से राजनीतिक कार्य-कलापों से सम्बन्धित हैं। सामाजिक जीवन के विभिन्न पक्षों का अध्ययन करते हुए वे ज्ञान की स्वतन्त्र शाखाएँ बन चुके हैं।

तीसरे राज्य से सम्बन्धित विज्ञान को विभिन्न स्वतन्त्र शाखाओं में विभाजित करने से उसकी पूर्णता नष्ट हो जायगी। यह एक पूर्ण विज्ञान के रूप में नहीं रह जायेगा। अतः राजनीति विज्ञान का एकवचन में प्रयोग ही अधिक उपयुक्त होगा। सितम्बर १९४८ में यूनेस्को भवन, पेरिस में होने वाले सम्मेलन में विभिन्न देशों के राजनीतिशास्त्रियों ने भी यही निर्णय लिया कि राजनीति-विज्ञान शब्द का प्रयोग बहुवचन में न किया जाए।

उपर्युक्त विवेचन से हम इस परिणाम पर पहुँचते हैं कि अपने इस विषय के लिए राजनीति विज्ञान शब्द ही अधिक उपयुक्त एवं सर्वोत्तम है।

**क्या राजनीति विज्ञान एक विज्ञान है ?**

(Is Political Science a Science)

राजनीति विज्ञान विज्ञान है अथवा नहीं, इस सम्बन्ध में विद्वानों में भारी मतभेद है। एक ओर तो अरस्तू जैसे विद्वान राजनीति विज्ञान को सर्वश्रेष्ठ अथवा 'मैस्टर विज्ञान' (Master Science) और बर्नार्ड शॉ इसे मानवोप सभ्यता की

अतः यह सचने वाला विज्ञान मानते हैं तो दूसरी ओर बकिल, कॉन्टे, मेटलैण्ड, सैं बीयर्ड, साइम, बर्कें केटलिन, चार्कर आदि विद्वान हैं, जो राजनीति विज्ञान, विज्ञान के रूप में स्वीकार नहीं करते। यहाँ पर हम इस बात की विवेचना करेंगे कि राजनीति विज्ञान विज्ञान है अथवा नहीं।

**राजनीति विज्ञान विज्ञान नहीं है**

जैसा कि ऊपर कहा गया है कि बहुतों से राजनीतिक विचारक राजनीति विज्ञान को विज्ञान की श्रेणी में नहीं रखते। बकिल ने तो यहाँ तक कहा है कि "ज्ञान की वर्तमान अवस्था में राजनीति का विज्ञान होना तो दूर रहा, बट कमाओ में भी सबसे पिछड़ी हुई कला है।"<sup>1</sup>

समाजशास्त्र के जन्मदाता ऑगस्ट कॉन्टे भी राजनीति विज्ञान को विज्ञान नहीं मानते। उनके शब्दों में 'राजनीति के विशेषज्ञ इसकी अध्ययन विधियों, सिद्धान्तों एवं निष्कर्षों के सम्बन्ध में एकमत नहीं हैं। इसमें विराम की निरन्तरता नहीं पाई जाती है तथा इसमें ऐसे तत्वों का अभाव है जिनसे आधार पर हम भविष्य के लिए पहले से कुछ कह सकें'।<sup>2</sup>

मेटलैण्ड ने भी इस बात पर दुःख प्रकट किया कि राजनीति के लिए विज्ञान शब्द का प्रयोग किया जाना है। उन्होंने बड़े व्यवस्थित शब्दों में यह कहा कि "जब मैं 'राजनीति विज्ञान' के शीर्षक के अन्तर्गत परोक्षा प्रश्नों को देखता हूँ तो मुझे प्रश्नों पर नहीं बल्कि शीर्षक पर खेद होता है।"<sup>3</sup>

चार्ल्स बीयर्ड के अनुसार, 'न यह सम्भव है और न वाञ्छनीय ही है कि राजनीति का एक विज्ञान हो।'

केटलिन का भी कथन है कि "अभी तक किसी मान्य अर्थ में राजनीति एक विज्ञान नहीं बन पाई।"

साइम का भी यही मत है कि "राजनीति के लिए विज्ञान बन सकना लगभग असम्भव है।"

अर्नेस्ट बर्कर भी राजनीति के अध्ययन के साथ विज्ञान की सत्ता के मेल को पसन्द नहीं करते।

यद्यपि उक्त विचार आज से काफी समय पूर्व व्यक्त किए गये थे और इन बीच

<sup>1</sup> "In the present state of knowledge, Politics so far being a science, is one of the most backward of all the arts"—Buckle

<sup>2</sup> "There is no consensus of opinion among experts, (a) as to its methods, principles and conclusions, (b) it lacks continuity of development, and (c) it lacks the elements which constitute a basis of provision"  
—August Comte

<sup>3</sup> "When I see a good set of examination questions headed by the word 'Political Science' I regret not the questions but the title"

—Maitland



में राजनीति विज्ञान ने काफी उन्नति कर ली है। फिर भी यह आवश्यक हो जाता है कि इस विषय की विवेचना करने से पहले हम विज्ञान शब्द के अर्थ को भली प्रकार समझ लें।

**विज्ञान शब्द का अर्थ**—विज्ञान ज्ञान की वह शाखा है जो तथ्यों को व्यवस्थित रूप में एकत्रित करती है और सामान्य नियमों को खोज निकालने का प्रयत्न करती है।<sup>1</sup> सबसे पहले इसमें तथ्यों को एकत्रित किया जाता है तथा कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध प्रदर्शित करते हुए कुछ सर्वमान्य निष्कर्षों तक पहुँचने का प्रयत्न किया जाता है। हबर्सले के अनुसार विज्ञान युक्ति और माध्य पर आधारित एक सम्यक ज्ञान है। रोपर्स ने विज्ञान के तीन सस्रण बताये हैं—(1) एक संक्षिप्त, मगल और सम्बद्ध ज्ञान की सम्भावना, (2) तथ्यों को प्रमवद्ध करना, उनमें कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित करके कुछ सामान्य निष्कर्ष निकालने तथा पूर्व कथन करने की क्षमता, और (3) प्राप्त निष्कर्षों की जाँच की सम्भावना। कार्स फेडरिच ने इसमें दो नई बातें जोड़ने का सुझाव दिया है (1) अध्ययन विधि के सम्बन्ध में व्यापक सहमति, और (2) प्रत्येक अध्ययन में लगे हुए व्यक्तियों का समुचित प्रशिक्षण।<sup>2</sup>

**राजनीति विज्ञान को विज्ञान मानने पर आपत्ति**—जैसा कि हम ऊपर कह चुके हैं कि अनेक विद्वान राजनीति विज्ञान को विज्ञान के रूप में स्वीकार नहीं करते। वे अपने पक्ष में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत करते हैं

(1) सर्वमान्य सिद्धान्तों का अभाव—राजनीति विज्ञान के सिद्धान्तों के विषय में सभी विद्वान एक मत नहीं हैं। उदाहरण के लिए, यदि कुछ विद्वान लोकतन्त्र को सर्वश्रेष्ठ व्यवस्था बताते हैं तो दूसरी ओर कुछ अन्य कुलीनतन्त्र को अच्छी व्यवस्था बताते हैं। इसी प्रकार कुछ विद्वानों के अनुसार संसदीय सरकार सर्वोत्तम है तो दूसरों के अनुसार अध्यक्षतात्मक सरकार अधिक उपयुक्त बताई जाती है। इसी तरह कुछ की राय में राज्य की संसद में दो गठन अधिक उपयोगी हैं जबकि कुछ दूसरे लोग एक सदन वाली संसद को राज्य की प्रगति के लिए अधिक लाभदायक समझते हैं। इसी तरह कुछ राजनीतिक विचारधाराओं के अनुसार (व्यक्तिगत) राज्य के कार्य कम से कम होना चाहिए जबकि दूसरी ओर समाजवाद जैसी विचारधारा के अनुसार राज्य को समाज के आर्थिक कार्यों का भी संचालन करना चाहिए। कुछ राज्य को एक श्रेष्ठ एवं सर्वोच्च संस्था मानते हैं तो कुछ अन्य उसे एक शोषण करने वाली मर्या मानते हैं। अतः सर्वमान्य सिद्धान्तों के अभाव में हम उसे विज्ञान नहीं कह सकते।

(2) निश्चित एवं शाश्वत नियमों का अभाव—विज्ञान की यह विशेषता है कि उसके नियम निश्चित एवं शाश्वत होते हैं तथा उसके निष्कर्ष सभी कालों तथा स्थानों के लिए एक समान होते हैं। उदाहरण के लिए, अकल्पित या यह नियम कि

1 American College Dictionary, New York, 1974 p 1086

2 N N Agarwal राजनीति विज्ञान के भूत सिद्धान्त, p 24

दो और दो चार होने हैं एक निश्चित तथा शाश्वत नियम है। इसी प्रकार भौतिक-शास्त्र का यह नियम कि गुरुत्वाकर्षण की शक्ति के कारण प्रत्येक पदार्थ पृथ्वी की ओर खिंचता है, सब दशाओं में सही रहने वाला नियम है। इसी तरह रसायनशास्त्र का यह नियम कि हाइड्रोजन और ऑक्सीजन को क्रमशः दो और एक के अनुपात में मिलाने से पानी बन जाता है, एक निश्चित एवं शाश्वत नियम है। सन्धेप में, हम यह कह सकते हैं कि प्राकृतिक विज्ञान के निष्कर्ष शुद्ध तथा नियम निश्चित एवं शाश्वत होते हैं। यह बान राजनीति विज्ञान के सम्बन्ध में नहीं कही जा सकती। उसमें न तो ऐसे नियम स्थापित किये जा सकते हैं जो सब समयों तथा सब स्थानों के लिए एक समान हों और न उमरे निष्कर्ष इतने शुद्ध तथा निश्चित होते हैं। अतः निश्चितता एवं शाश्वतता के अभाव में हम राजनीति विज्ञान को विज्ञान नहीं कह सकते।

(3) कार्य और कारण का सम्बन्ध निश्चित नहीं—विज्ञान में कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है। उदाहरण के लिए यदि हम पानी को एक निश्चित मात्रा तक गर्म करें तो वह भाप में बदल जायेगा। यह काम हम किसी भी देश में करे परिणाम यही होगा। परन्तु राजनीति विज्ञान में कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित नहीं किया जा सकता। इसमें यह बताना कठिन होगा कि किस राजनीतिक घटना के पीछे कौनसा कारण प्रमुख है। उदाहरण के लिए स्पष्ट रूप से ही यह कहना कठिन होगा कि फ्रांस की क्रान्ति वहाँ के दार्शनिकों के विचारों के परिणामस्वरूप हुई अथवा वहाँ की दोषपूर्ण राजनीति एवं सामाजिक व्यवस्था के कारण हुई। इसका कारण यह है कि राजनीतिक घटनाओं के पीछे अनेक पेचीदे कारण होते हैं। राजनीति विज्ञान में एक ही कारण से विभिन्न देशों में भिन्न भिन्न परिणाम हो सकते हैं, अतः उसे विज्ञान की श्रेणी में नहीं रखा जा सकता।

(4) पर्यवेक्षण तथा परीक्षण सम्भव नहीं—प्राकृतिक विज्ञानों में पर्यवेक्षण तथा परीक्षण के द्वारा एक निश्चित निष्कर्ष पर पहुँचा जा सकता है। एक वैज्ञानिक प्रयोगशाला में जाकर किसी पदार्थ पर प्रयोग कर सकता है तथा उस पर प्रभाव एवं परिवर्तन की प्रक्रिया का बारीकी से पर्यवेक्षण कर सकता है। परन्तु राजनीति विज्ञान में पर्यवेक्षण तथा परीक्षण सम्भव नहीं है। राजनीति विज्ञान के लिए अलग से कोई प्रयोगशाला नहीं बन सकती। एक राजनीतिक अनुसन्धानकर्ता अपनी अध्ययन सामग्री अर्थात् मनुष्यों को प्रयोगशाला की म्थिनिया में रखकर उनका अध्ययन नहीं कर सकता और न वह अपने निष्कर्षों अथवा सिद्धान्तों की समुचित जाँच या परीक्षा ही कर सकता है। इस सम्बन्ध में ब्राडस ने कहा है कि “भौतिक विज्ञान में एक निष्कर्ष पर पहुँचने के लिए बार-बार प्रयोग किया जा सकता है परन्तु राजनीति में एक प्रयोग बार-बार नहीं दोहराया जा सकता क्योंकि उसी प्रकार की दशाएँ दुबारा नहीं पैदा की

जा सकती, जैसे कि बोर्ड एक ही नदी में दुबारा नहीं गिर सकता।<sup>1</sup> हमारे अतिरिक्त प्राकृतिक विज्ञानों के प्रयोग के विषय निरर्थक पदार्थ होते हैं जो समान दशाओं में समान रूप से व्यवहार करते हैं परन्तु राजनीति विज्ञान के प्रयोग के विषय मनुष्य हैं जो सजीव होते हैं। मानव व्यवहार के अध्ययन में प्राकृतिक विज्ञानों के विषय जैसी एकरूपता नहीं होती। मनुष्यों के जटिल प्रायः मिश्रित और जटिल होते हैं। उनके स्वभाव में भिन्नता होती है। उसको विवेक तथा इच्छा शक्ति प्राप्त है। अतः एक ही स्थिति में विभिन्न व्यक्तियों का व्यवहार भिन्न हो सकता है। इस प्रकार अन्य विज्ञानों की तरह राजनीति विज्ञान में पर्यवेक्षण तथा परीक्षण सम्भव नहीं है मगर हम उसे विज्ञान नहीं कह सकते।

(5) सही माप-जोख की कमी—प्राकृतिक विज्ञानों के समान राजनीति विज्ञान में शुद्ध एवं सही माप सम्भव नहीं है। इसका कारण यह है, जैसा कि ऊपर बताया गया है कि प्राकृतिक विज्ञानों की विषयवस्तु निरर्थक है परन्तु राजनीति विज्ञान की विषयवस्तु सजीव है। मनुष्य की भावना विचार, आवेग, उत्तेजना, काव्य, प्रेम इत्यादि मवेग उसके राजनीतिक व्यवहार को प्रभावित करते हैं। मानव व्यवहार को प्रभावित करने वाले ये तत्त्व अदृश्य एवं अस्पष्ट हैं, इन्हें मापना सम्भव नहीं। फिर प्राकृतिक वैज्ञानिकों को तो माप-जोख के उपकरण उपलब्ध हैं वे ताप या गैस का दबाव ठीक ठीक माप सकते हैं परन्तु राजनीतिशास्त्रियों के पास ऐसे कोई उपकरण नहीं जिससे वह मनुष्य की भावना या विचार के आवेग को सही रूप में माप सके।

(6) भविष्यवाणी सम्भव नहीं—प्राकृतिक विज्ञानों के नियम निश्चित होते हैं अतः उनके आधार पर भविष्य के सम्बन्ध में भविष्यवाणी की जा सकती है। उदाहरण के लिए, बहुत पहले यह सही-सही बताया जा सकता है कि किस दिन और किस समय चन्द्रग्रहण या सूर्यग्रहण लगेगा। लेकिन राजनीतिक विज्ञान में पहले यह नहीं बताया जा सकता कि किसी कानून विशेष का जनता पर क्या असर पड़ेगा, अपवा चुनाव में किस राजनीतिक दल की विजय होगी। प्रायः यह देखन में आया है कि भारत, इंग्लैंड, अमेरिका आदि देशों में चुनावों के समय अनेक अनुसन्धान, लोकमत का सर्वेक्षण, यह भविष्यवाणी करते हैं कि कौन व्यक्ति अथवा राजनीतिक दल चुनाव में विजयी होगा। परन्तु सावधानी बरतने पर भी अनेक बार उन्हें ही भविष्यवाणी सही नहीं निकलती।

(7) अध्ययन वस्तुनिष्ठ और निरपेक्ष नहीं—राजनीति विज्ञान में तथ्यों को

1 'Experiment can be tried in Physics over and over again till a conclusive result is reached, but that which we can experiment in Politics can never be repeated because the conditions can never be exactly reproduced, as one cannot step twice into the same river.'

एकत्रित करने, उनको विद्विम्बु सजाने और उनमें निष्कर्ष निकालने में राजनीतिक अनुसन्धानों का अपना व्यक्तित्व और उसका दृष्टिकोण भी कुछ न कुछ प्रभाव डाले बिना नहीं रहता। भौतिक और प्राकृतिक वैज्ञानिकों के समान वह पूरी तरह वस्तुनिष्ठ और निरपेक्ष नहीं रह सकता। उसका पालन पोषण, शिक्षा, सामाजिक वातावरण, व्यवसाय आदि उसके दृष्टिकोण को प्रभावित किये बिना नहीं रहते।

(8) परिभाषा एवं अध्ययन पद्धतियों के सम्बन्ध में मतभेद का अभाव— प्राकृतिक विज्ञानों की यह विशेषता है कि उनमें परिभाषा, शब्दावली एवं अध्ययन पद्धतियों के सम्बन्ध में विद्वानों व विचारों में निश्चितता तथा एकमनता होती है परन्तु राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में इनके सम्बन्ध में एकरूपता नहीं है। राजनीति विज्ञान की उतनी ही परिभाषाएँ हैं जितनी उनके क्षेत्र हैं। प्रजातन्त्र तथा समाजवाद जैसी अनेक धाराएँ हैं जिनके कई अर्थ निश्चित हैं।

उपरोक्त तर्कों के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान एक विज्ञान नहीं है। इसका समर्थन करते हुए बर्क ने कहा है कि 'जिस प्रकार भौतिक-शास्त्र (Aesthetics) को विज्ञान की मता नहीं दी जा सकती, उसी प्रकार राजनीति विज्ञान की भी विज्ञान नहीं कहा जा सकता क्योंकि इसमें कुछ भी निश्चित नहीं है। इसकी कोई सीमाएँ नहीं हैं, यह निरन्तर परिवर्तनशील है, इसमें मापदण्ड का अभाव है तथा इसकी निश्चित परिभाषा नहीं दी जा सकती।'

राजनीति विज्ञान एक विज्ञान है

उपरोक्त विचारों में सत्य का कुछ अंश अवश्य है। वस्तुतः प्रकृति से ही सामाजिक अध्ययन भौतिक अथवा प्राकृतिक विज्ञानों की तरह यथार्थ नहीं हो सकते। फिर भी जब आलोचक राजनीति के विज्ञान बनने की सम्भावना को ही नहीं मानते तब वे एक ऐसी अति तर्क पहुँच जाते हैं जिससे स्वीकार नहीं किया जा सकता। सम्भवतः वे उस अध्ययन को वैज्ञानिक समझते हैं जिसके निष्कर्ष शुद्ध, स्पष्ट तथा यथार्थ हों, जिसमें कार्य तथा कारण के बीच निश्चित सम्बन्ध पाया जाता हो और जिसमें पूर्ववर्णन अथवा भविष्यवाणी करने की क्षमता हो। विज्ञान के सम्बन्ध में यह विचार उचित नहीं माना जा सकता। उदाहरण के लिए, प्राकृतिक विज्ञानों में भी अतु विज्ञान आदि कुछ ऐसे ज्ञान हैं जो सही भविष्यवाणी नहीं कर पाते किन्तु उनको विज्ञान मानने में कोई आपत्ति नहीं करता। फिर सामाजिक विज्ञानों के सम्बन्ध में एक भिन्न कसौटी क्यों?

वस्तुतः कोई अध्ययन वैज्ञानिक है अथवा नहीं, इस परस में उस ज्ञान की अध्ययन पद्धति (methodology) ही निर्णायक हानी चाहिए। यदि किसी ज्ञान की अध्ययन पद्धति वैज्ञानिक है तो फिर हम ऐसे ज्ञान को विज्ञान क्यों न कहें। मानस ने विज्ञान की परिभाषा देते हुए लिखा है कि 'विज्ञान किसी विषय में सम्बन्धित उस ज्ञान राशि को कहते हैं जो विधिवत् परीक्षण, अनुभव एवं अध्ययन के आधार पर प्राप्त की गई हो और जिसमें तथ्य परस्पर सम्बद्ध, समबद्ध तथा स्पष्ट विचार

हो।<sup>1</sup> यदि इस परिभाषा के सन्दर्भ में हम राजनीति विज्ञान पर विचार करें तो हम निश्चित रूप से कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान एक विज्ञान है।

जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि प्राचीनकाल से ही विद्वानों ने राजनीति को विज्ञान के रूप में स्वीकार किया है। अरस्तू ने राजनीति को सर्वोच्च विज्ञान (Master Science) बनाया है। बाद में बोटां हांम तथा मॉण्टेस्क्यू ने भी इसको विज्ञान माना है। आधुनिक काल में राजनीति को विज्ञान मानने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है। लेविस, सिजविक, ग्रडिस ग्लुशको, जेलोनेक, गार्नर, आदि विद्वान राजनीति विज्ञान को विज्ञान की श्रेणी में रखते हैं। ग्रडिस का कथन है कि "राजनीति विज्ञान उसी अर्थ में विज्ञान है जिस अर्थ में ऋतु विज्ञान विज्ञान है।" सर फ्रेडरिक पोलक का विश्वास है कि "जिस प्रकार नैतिकता एक विज्ञान है, उसी भाव में और उसी तरह अथवा लगभग उसी सीमा तक राजनीति भी विज्ञान है।"<sup>2</sup>

उपरोक्त विद्वान अपने-अपने ढंग में अग्रनिश्चिन तर्क देते हैं।

(1) राजनीति विज्ञान का ज्ञान क्रमवद्ध एवं व्यवस्थित है—विज्ञान बनने के लिए सबसे पहली आवश्यकता यह है कि उस विषय का अध्ययन क्रमवद्ध एवं व्यवस्थित हो। राजनीति विज्ञान में यह विशेषता पूरी तरह पाई जाती है। उसका क्षेत्र निश्चित है तथा उसके अधिकांश नियम स्थापित हो गये हैं। राजनीति विज्ञान राज्य, सरकार व अन्य राजनीतिक सम्पदाओं का क्रमवद्ध ज्ञान प्रस्तुत करता है। उदाहरण के लिए, राजनीति विज्ञान में राज्य की उत्पत्ति, उसका विकास, उसके स्वरूप आदि का अध्ययन किया जाता है। आज उसका अध्ययन अधिक व्यवस्थित हो गया है। निर्णयों को तर्जसगत बनाया जाता है। तथ्यों एवं भावों के रूप में प्रमाण एकत्रित किये जाते हैं। अध्ययनकर्ता अपने सिद्धान्तों को तथ्यों की नींव पर निर्मित करता है तथा वह अपने निष्कर्षों को अधिक से अधिक सामान्य बनाने का प्रयत्न करता है।

(2) सर्वमान्य सत्यो तथा सिद्धान्तों का विकास हुआ है—राजनीति विज्ञान में ऐसे अनेक निष्कर्ष निकल चुके हैं जिनके सम्बन्ध में विद्वान बहुत कुछ एकमत हैं। उदाहरण के लिए, आज विद्वानों में शायद ही इस बात पर मतभेद हो कि यदि प्रशासन

1 "A Science may be described as a fairly unified mass of knowledge relating to a particular subject, acquired by systematic observation, experience or study, the facts of which have been co-ordinated, systematised and classified" —Garner *Political Science and Government*, pp 11-12

2 "There is a science of Politics in the same sense and to the same or about the same extent, as there is a science of morals."  
—Sir Frederick Pollock

मे निपुणता लानी है तो लोच सेवाओं के पदों को अल्पकालीन अवधि के लिए निर्वाचन से न भरकर उनके लिए स्थायी नियुक्तियाँ की जानी चाहिए तथा लोचसेवक राजनीति में भाग न लें। इसी प्रकार यदि हम चाहते हैं कि न्यायाधीश निष्पक्ष, निष्पक्ष और स्वतन्त्र होकर कार्य करें तो उनके पद का कार्यकाल सुरक्षित होना चाहिए। इसी प्रकार, यदि शक्तियों का केन्द्रीयकरण कर दिया जाय और उस पर कोई अकुश न हो तो यह सम्भव है कि पदाधिकारी निरकुश बन जाए तथा उनमें उत्तरदायित्व की भावना समाप्त हो जाए और वास्तविकता ता यह है कि जैसे जैसे राजनीति विज्ञान उन्नति कर रहा है, इसके सर्वमान्य सत्थों और सिद्धान्तों की सख्या भी निरन्तर बढ़ती जा रही है।

(3) कार्य और कारण में पारस्परिक सम्बन्धों की स्थापना सम्भव है— राजनीति विज्ञान के विषय में ऊपर यह कहा गया है कि यह विज्ञान इसलिए नहीं है क्योंकि इसमें कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित नहीं किया जा सकता। परन्तु यह धारणा सही नहीं है। यह सत्य है कि प्राकृतिक विज्ञानों के समान इसमें कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित नहीं किया जा सकता परन्तु फिर भी कुछ विशेष घटनाओं के विधिवत अध्ययन से कुछ सामान्य निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं। उदाहरण के लिए विभिन्न देशों में हुई क्रांतियों के विधिवत् अध्ययन से यह सामान्य निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि जनता के प्रति शासकों का अपमानजनक व्यवहार, आर्थिक असमानता, शोषण सामाजिक भेदभाव, अत्याचार शासन की अव्यवस्था, आदि ही सब देशों में सामान्य रूप से विद्रोह के कारण रहे हैं। मुहम्मद आदम ने इस सम्बन्ध में कहा है कि 'मानव प्रकृति की प्रवृत्तियों में एकस्यता तथा समानता पाई जाती है जिसकी सहायता से हम यह पता लगा सकते हैं कि एक ही प्रकार के कारणों से प्रभावित होकर मनुष्य प्रायः एक ही प्रकार के कार्य करता है। मनुष्य के कार्यों का वर्गीकरण किया जा सकता है तथा इन्हें शृङ्खलाबद्ध करके सामान्यतया प्रचलित प्रवृत्तियों के परिणाम रूप में उनका अध्ययन किया जा सकता है।'<sup>1</sup>

(4) राजनीति विज्ञान में पर्यवेक्षण तथा परीक्षण सम्भव है—यद्यपि राजनीति विज्ञान में प्राकृतिक विज्ञानों के समान पर्यवेक्षण तथा परीक्षण नहीं किये जा सकते। परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि इसमें पर्यवेक्षण तथा परीक्षण हो ही नहीं सकते। जहाँ तक पर्यवेक्षण का प्रश्न है, राजनीति विज्ञान के अध्ययन में पर्यवेक्षण द्वारा हम

1 'There is a constancy and uniformity in the tendencies of human nature which enable us to regard the acts of men at one time as due to the same causes which have governed their acts at previous times. Human acts can be grouped and connected can be arranged and studied as being the result of the same general operative tendencies.'—Lord Bryce *American Political Science Review*, 1909, part 3, pp 1-3.

अनेक ऐसे राजनीतिक तथ्यों का पता लगाते हैं जिन्हें वैज्ञानिक अर्थ में सत्य कहा जा सकता है। उदाहरण के लिए लोकतन्त्रवाद का अब तक जो विरास हुआ है, उसका पर्यवेक्षण करके हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि लोकतन्त्र में राज्य-शक्ति का प्रयोग जनहित में होता है तथा जनता अपने अधिकारों के प्रति अधिक जागरूक रहती है। वर्तमान परिस्थितियों के पर्यवेक्षण के आधार पर हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि वर्तमान राज्य का कार्यक्षेत्र सीमित न होकर व्यापक होना चाहिए। उसे जनहित में सभी कार्य करने चाहिए। इन प्रकार के अनेक निष्कर्ष पर्यवेक्षण द्वारा निकाले जा सकते हैं। अरस्तू, आरिस्टो, लॉर्ड फाइनमोर्चिने इमी पद्धति को अपनाया है।

जहाँ तक परीक्षण अथवा प्रयोग का प्रश्न है, इसमें कोई सन्देह नहीं कि प्राकृतिक विज्ञानों के समान राजनीति विज्ञान में हम किसी प्रयोगशाला में बैठकर मानव व्यवहार का अध्ययन नहीं कर सकते क्योंकि सम्पूर्ण समार ही राजनीति विज्ञान की प्रयोगशाला है। फिर भी यह कहना उचित नहीं है कि राजनीति विज्ञान में परीक्षा नहीं हो रही है। वास्तविकता तो यह है कि जब राज्य में कोई नया कानून बनता है या नई नीति अथवा शासन व्यवस्था अपनाई जाती है तो एक प्रकार से ये राजनीति परीक्षण ही होते हैं। आर्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "प्रत्येक नये कानून का निर्माण, प्रत्येक नई समस्या की स्थापना और प्रत्येक नई नीति का प्रारम्भ इस दृष्टि से एक प्रयोग ही होता है कि यह उस समय तक बरपाई या प्रस्तावित में ही समाप्त जाता है जब तक परिणाम उसके स्थायी होने की योग्यता सिद्ध न कर दें।" भारत में लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की योजना शासन व्यवस्था में एक नया प्रयोग ही है।

(5) भविष्यवाणी की जा सकती है—इसमें कोई सन्देह नहीं कि राजनीति विज्ञान के निष्कर्ष प्राकृतिक विज्ञानों के समान न तो निश्चित होते हैं और न उसकी भविष्यवाणी उतनी शुद्ध ही होती है। हम मानते हैं कि हम सही-सही भविष्यवाणी नहीं कर पाते फिर भी हम सम्भाव्य तथ्यों की खोज कर सकते हैं जैसा कि सेप्युल बटलर ने कहा है कि "सम्भावनाएँ हमारे जीवन का पथ प्रदर्शन करती हैं।" डॉ० फाइनर ने भी ऐत ही विचार प्रकट किये हैं। उनसे अनुसार, "हम निश्चयपूर्वक भविष्यवाणी नहीं कर सकते परन्तु सम्भावनाएँ त व्यक्त कर ही सकते हैं।" उदाहरण के लिए हम मतदान व्यवहार (Voting behaviour) के आधार पर

1 "The enactment of every new law, the establishment of every new institution, the inauguration of every new policy is experimental in the sense that it is regarded merely as provisional or tentative until the results have proved its fitness to become permanent."

—CARROLL

2 "We can become the prophets of the probable, if not the secret of the certain"

—Dr. Herman F

निर्वाचन सम्बन्धी भविष्यवाणी कर सकते हैं कि यद्यपि य भविष्यवाणियों का प्रतिफल सही नहीं हो सकती है लेकिन उसमें मूल्य का अंश अवश्य रहेगा और वह काफी महत्वपूर्ण होगा। फिर सही भविष्यवाणी करने की क्षमता का ही हम विज्ञान को एकमात्र कसौटी नहीं मान सकते। इस आधार पर तो क्लेवि विज्ञान जैसे विषय भी विज्ञान की श्रेणी में नहीं रखे जा सकते क्योंकि अनेक बार उनका भविष्यवाणी गलत सिद्ध हो जाती है।

(6) राजनीति विज्ञान एक आदर्शात्मक विज्ञान है—राजनीति विज्ञान केवल एक घणाभासी (Pocahontas) विज्ञान ही नहीं है जो तथ्यों का एकत्रित करता हो और कार्य तथा कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित करता हो। यदि ऐसा होता तो राजनीति विज्ञान के विद्वानों में मनमैद की सम्भावना हम में कम होती। किन्तु राजनीति विज्ञान एक आदर्शात्मक विज्ञान भी है : वह स्वतः राजनीति तथ्यों तथा परिस्थितियों का ही अध्ययन नहीं करता बल्कि उनका मूल्यांकन करके कुछ उद्देश्यों तथा आदर्शों की भी स्थापना करता है।

उपरोक्त तर्कों के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान के 'विज्ञान' होने पर जिन विचारकों ने आपत्तियाँ उठाई हैं उनमें कुछ अधिक भार नहीं है। क्योंकि यदि किसी ज्ञान की अध्ययन पद्धति वैज्ञानिक है और उसके अनुसन्धानकर्ता वैज्ञानिक ढंग से अपने अध्ययन और खोज में लगे हुए हैं तो कोई कारण नहीं कि हम ऐसे ज्ञान को विज्ञान न कहें। आधुनिक विज्ञान इसी कारण उसे विज्ञान मानने है। यद्यपि हम उसे प्राकृतिक विज्ञानों के समान एक शुद्ध विज्ञान नहीं कह सकते परन्तु उसे हम एक आदर्शात्मक विज्ञान (Normative Science) अवश्य कह सकते हैं। किन्तु हमें यहाँ यह भी मानना पड़ेगा कि राजनीति विज्ञान अभी भी सामाजिक विज्ञानों में सबसे कम विकसित विज्ञान है। उसे विज्ञान का दृढ़ स्वरूप प्रदान करना आवश्यक भी है क्योंकि जैसा बर्नार्ड शॉ का विचार है कि "इस विज्ञान के बिना मानव सभ्यता की रक्षा नहीं हो सकती।"

राजनीति विज्ञान एक कला के रूप में

(Political Science is an Art)

किसी विषय के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह विज्ञान ही हो या कला ही हो। वह कला तथा विज्ञान दोनों भी हो सकता है। उदाहरण के लिए, हम चिकित्सा विज्ञान को ले लें, वह कला तथा विज्ञान दोनों है। विलियम एस्तिंगर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'विज्ञान और कला का परस्पर विरोधी होना आवश्यक नहीं है। कला एक विज्ञान पर आधारित हो सकती है।'<sup>1</sup> यही बात राजनीति विज्ञान पर लागू होती है।

अनेक विचारकों ने राजनीति को कला माना है। ब्लुसतो के अनुसार,



“राजनीति विज्ञान की अपेक्षा एक कला अधिक है। इसका काम राज्य सम्बन्धी में व्यावहारिक पथ प्रदर्शन करना है।”<sup>1</sup> इसी प्रकार बर्किल ने भी, चाहे सबसे पिछड़ी हुई कला के रूप में ही सही, राजनीति को एक कला के रूप में स्वीकार किया है। कला का तात्पर्य ऐसे विज्ञान से है जिसका उद्देश्य मानव जीवन को सुन्दर बनाना है। कला हमें व्यावहारिक निर्देश देती है कि किस प्रकार वर्तमान जीवन की कमियों को दूर किया जाए तथा अपने आदर्शों को किस प्रकार प्राप्त किया जाए। जिस तरह संगीत अथवा चित्रकला हमारे जीवन को मधुर एवं उन्नत बनाने का प्रयत्न करते हैं, उसी प्रकार राजनीति विज्ञान भी राज्य एवं नागरिकों के लिए आदर्शों की विवेचना कर हमारे जीवन को अधिक उन्नत एवं सुखमय बनाने का प्रयत्न करता है। इस दृष्टिकोण से राजनीति विज्ञान भी एक कला है। फ्रेडरिक पोल्क ने राजनीति का विभाजन करते हुए जिसे व्यावहारिक राजनीति कहा है, उसका सम्बन्ध कला से ही अधिक है। अतः हम बर्किल के इस कथन से सहमत नहीं हों सकते कि राजनीति विज्ञान एक पिछड़ी हुई कला है बल्कि वास्तविकता तो यह है कि यह एक अच्छे एवं उच्चस्तरीय कला है।

अन्त में हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान विज्ञान तथा कला दोनों है। जब वह सिद्धान्तों की विवेचना करता है तो वह विज्ञान है और जब वह आदर्श जीवन की प्राप्ति में सहायता देता है, तब वह कला है।

### राजनीति विज्ञान के अध्ययन की उपयोगिता

राजनीति विज्ञान के महत्त्व को स्वीकार करते हुए प्रसिद्ध विचारक अरस्तू ने इसे सर्वोच्च विज्ञान का स्थान दिया था। तब से आज तक राजनीति विज्ञान के अध्ययन क्षेत्र में निरन्तर वृद्धि होती रही है। इसके साथ साथ राजनीति विज्ञान के अध्ययन की उपयोगिता और महत्त्व में भी वृद्धि हुई है। यद्यपि आजकल कुछ लोगों में राजनीति विज्ञान के अध्ययन के महत्त्व को कम करने की प्रवृत्ति है। गेटेल ने अपनी पुस्तक ‘राजनीतिक चिन्तन का इतिहास’ में उन तर्कों की खोज की है जो इसके विपक्ष में दिये गये हैं। उन लोगों के अनुसार राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध वास्तविकता से बहुत कम रहता है और व्यवहार में इसका उपयोग ही हो नहीं सकता। राजनीति विज्ञान के विरोधी इसमें बाधा बिचार है कि इसमें न तो कोई नवीनता है, न कोई सच्चाई है और न ही कोई सारपूर्ण चीज है।<sup>2</sup> परन्तु हम इन तर्कों को स्वीकार नहीं कर सकते। हम आइवर ब्राउन के इस विचार में सहमत हैं कि सामाजिक जीवन के वास्तविक महत्त्व के प्रति व्यावहारिक दृष्टिकोण रखते हुए राजनीति

1 ‘Politics is more of an art than a science and has to be with practical conduct or guidance of state’ — Bluntschli

2 ‘There is nothing new, nothing true and nothing which matters’ — Emerson

विज्ञान का अध्ययन लाभप्रद और सारपूर्ण दोनों ही है।<sup>1</sup> राजनीति विज्ञान के अध्ययन की उपयोगिता हम निम्नलिखित रूपों में देख सकते हैं

(1) राज्य एवं सरकार का ज्ञान कराता है—राजनीति विज्ञान के अध्ययन से हमें राज्य के स्वरूप, उद्देश्य, संगठन एवं कार्यक्षेत्र आदि के बारे में जानकारी मिलती है। हमें यह पता चलता है कि अतीत में राज्य का स्वरूप क्या था तथा वह किन कारणों से सम्पन्न करता था ? हम देखते हैं कि अतीत में राज्य का स्वरूप पुनः राज्य के रूप में या जबकि आज राज्य ने एक कल्याणकारी राज्य का रूप ग्रहण कर लिया है। यही नहीं, राजनीति विज्ञान से हमें भिन्न-भिन्न विचारधाराओं तथा सरकार के संगठन एवं प्रकारों की जानकारी भी मिलती है। उनके अध्ययन के आधार पर हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि हमारे देश की परिस्थितियों के अनुरूप सरकार का कौन सा रूप तथा कौनसे विचारधारा सबसे अधिक उपयुक्त होगी। इस तरह राजनीति विज्ञान समय की माँग के अनुसार राज्य और सरकार के परिवर्तनशील स्वरूपों का ज्ञान कराता है।

(2) मनुष्य के अधिकार एवं कर्तव्यों का ज्ञान कराता है—राजनीति विज्ञान मनुष्य के अधिकार एवं कर्तव्यों का ज्ञान कराता है। मनुष्य को अपने व्यक्तित्व का विकास करने के लिए अधिकारों की आवश्यकता होती है परन्तु उनके सही अधिकार क्या हैं, यह हमें राजनीति विज्ञान के अध्ययन से ही मासूम होता है। मनुष्य के अधिकार समाज के हित के विरुद्ध नहीं होने चाहिए। हमें राजनीति विज्ञान के अध्ययन से केवल अधिकारों की जानकारी ही नहीं मिलती बल्कि उनके सही ढंग से उपयोग करने की शिक्षा भी मिलती है। इसी तरह राजनीति विज्ञान के अध्ययन से हमें यह भी पता चलता है कि मनुष्य के समाज, राज्य तथा मानवता के प्रति क्या कर्तव्य हैं ? राजनीति विज्ञान का ज्ञान प्राप्त कर मनुष्य राज्य के कानूनों का पालन करने, राज्य के प्रति अर्द्धा रक्षित राज्य के प्रति अपने दायित्वों को पूरा करने, समाज में शांति एवं व्यवस्था बनाये रखने, अपने अधिकारों की रक्षा एवं दूसरे के अधिकारों का सम्मान करने की प्रेरणा प्राप्त करते हैं। इसके अनिर्दिष्ट राजनीति विज्ञान के अध्ययन से यह भी पता चलता है कि जब तक मनुष्य के अधिकार एवं कर्तव्यों में उचित मासमन्त्र नहीं होगा तब तक समाज का विकास सम्भव नहीं। अतः राजनीति विज्ञान मनुष्य को इस बात की प्रेरणा देता है कि वे समाज के हित का ध्यान रखते हुए अपने अधिकारों का उपयोग करें तथा समाज के प्रति अपने दायित्वों का पालन करें।

(3) मनुष्य के दृष्टिकोण को उदार तथा व्यापक बनाता है—वैज्ञानिक प्रगति के कारण सम्पूर्ण मनुष्य आज एक दुर्वा बन गया है। समार के सभी राष्ट्र अपनी

1 "Sensibly handled with a common sense attitude to the real value of social life, it (Political Theory) is both a concrete and fruitful study"

आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दूसरों पर निर्भर है। सभी राष्ट्रों का विकास तभी सम्भव है जब विश्व में शान्ति कायम रहे। अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए यह आवश्यक है कि विभिन्न राष्ट्रों के आपसी सम्बन्ध मधुर एवं मद्भावनापूर्ण हों। राजनीति विज्ञान राष्ट्रों की इसी पारस्परिक निर्भरता, विश्वशान्ति की आवश्यकता एवं पारस्परिक सद्भावना के महत्त्व का ज्ञान कराता है। राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं का अध्ययन किया जाता है तथा इन समस्याओं का समाधान ढूंढने का भी प्रयत्न किया जाता है। राजनीति विज्ञान के अध्ययन से हमें इस बात की प्रेरणा मिलती है कि हम परिवार, ग्राम, नगर तथा राष्ट्र की सीमाओं से बाहर निकलकर अन्तर्राष्ट्रीय स्तर की समस्याओं पर विचार करें। इसके अन्तर्गत हम संयुक्त-राष्ट्र जैसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के उद्देश्यों तथा विश्वशान्ति की स्थापना में उसके द्वारा किये जाने वाले महत्त्वपूर्ण कार्यों का अध्ययन करते हैं। इस अध्ययन से हम उग्र राष्ट्रवाद के दोषों से बचने, राष्ट्रों के आपसी तनाव समाप्त करने तथा दूसरे देशों के हितों का भी ध्यान रखने की प्रेरणा पाते हैं।

(4) राजनीतिक चेतना का विकास होता है—राजनीति विज्ञान के अध्ययन में मनुष्यों में राजनीतिक चेतना का विकास होता है। यदि नागरिकों में राजनीतिक चेतना का अभाव है तो न तो वे राज्य के प्रति अपने कर्तव्यों का पालन कर सकेंगे और न सरकार के अनुचित कार्यों पर रोक लगाकर उसे भी अपने कर्तव्यों का पालन करने के लिए बाध्य कर सकेंगे। राजनीतिक चेतना से मुक्त नागरिक अपने कर्तव्यों का पालन करते हैं, सरकार को उसके सभी अच्छे और जन हितकारी कार्यों में पूर्ण सहयोग प्रदान करते हैं तथा सरकार के गलत कार्यों की आलोचना करके उसे निरकुश बनने से रोकते हैं। राजनीतिक दृष्टि से जागरूक जनता अपने शासकों को कभी भ्रष्ट नहीं बनने देती। साथ ही साथ राजनीतिक चेतना मनुष्यों को इस बात की भी प्रेरणा देती है कि युद्ध अथवा आन्तरिक संकट के समय वे अपने सभी मतभेदों को भुलाकर सरकार के साथ पूर्ण सहयोग करें। इस तरह कोई भी राज्य अपने कल्याणकारी स्वरूप को नागरिकों के पूर्ण सहयोग तथा आवश्यक अकुश के बिना प्राप्त नहीं कर सकता है। अतः हम देखते हैं कि राजनीति विज्ञान का अध्ययन मनुष्यों में राजनीतिक चेतना का विकास करके एक ओर शासन की जनहितकारी सहाय्य रखता है तथा दूसरी ओर उन्हें अपने दायित्वों का ईमानदारी से निर्वाह करने की प्रेरणा देता है।

(5) राजनीतिक प्रगति में सहायक होता है—राजनीति विज्ञान का अध्ययन राजनीतिक शब्दों को सटीक और सुनिश्चित अर्थ देना है और हमारे विचारों को स्पष्ट और निश्चित बनाता है। राजनीति विज्ञान के अध्ययन के बाद हम किसी भी राजनीतिक मामले पर तर्कपूर्ण ढंग से विचार कर सकते हैं। भूतकाल की राजनीतिक विचारधाराओं के ज्ञान से वर्तमान राजनीति और अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों को समझने में बहुत सहायता मिलती है। राजनीति विज्ञान के सिद्धान्तों को वर्तमान परिस्थितियों में लागू करके ही समतोषप्रद राजनीतिक प्रगति की जा सकती है। अतः राजनीति विज्ञान का अध्ययन काफी महत्त्वपूर्ण है।

(ब) "एक अनुभवजन्य अध्ययन के रूप में, राजनीति विज्ञान शक्ति के निर्माण तथा माझेदारी का विषय है।" (सासवेल एव वेपलन)

- 4 राजनीति विज्ञान के अर्थ, स्वरूप एवं क्षेत्र के सन्दर्भ में परम्परागत तथा आधुनिक दृष्टिकोणों को स्पष्ट कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1978)
- 5 राजनीति, राजनीति विज्ञान, राजनीति सिद्धान्त तथा राजनीति दर्शन का परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1977)
- 6 स्पष्ट कीजिए कि राजनीति विज्ञान का आधुनिक दृष्टिकोण किस प्रकार राजनीति विज्ञान के परम्परागत दृष्टिकोण की सीमाओं के निवारण का प्रयत्न करता है ?
- 7 "राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध राजनीति के अध्ययन से है उसके व्यवहार से नहीं।" (राबर्ट डहल) इस कथन की व्याख्या कीजिए।
- 8 परम्परागत एवं आधुनिक परिभाषाओं के अनुसार राजनीति विज्ञान की प्रकृति तथा क्षेत्र की विवेचना कीजिए। इसमें समानता एवं अन्तर भी बताइये। (राजस्थान विश्व०, 1976)
- 9 राजनीति विज्ञान की प्रकृति और कार्यक्षेत्र की व्याख्या कीजिए और इस सम्बन्ध में परम्परागत और आधुनिक दृष्टिकोणों में अन्तर स्पष्ट कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1975)
- 10 राजनीति विज्ञान से आप क्या समझते हैं ? इसके क्षेत्र का वर्णन कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1973)
- 11 राजनीति विज्ञान की आधुनिक परिभाषाएँ उसकी परम्परागत परिभाषाओं से किस प्रकार भिन्न हैं ? स्पष्ट कीजिए।
- 12 इन शब्दों का परीक्षण कीजिए कि राजनीति विज्ञान, विज्ञान एवं कला दोनों हैं। (राजस्थान विश्व०, 1976)
- 13 इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि राजनीति विज्ञान को प्राकृतिक विज्ञानों के अर्थ में विज्ञान बनाने की आकांक्षा नहीं करनी चाहिए क्योंकि राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध सजीव मानव से है।
14. "राजनीति विज्ञान प्राकृतिक विज्ञानों के वर्ग में नहीं है, वह एक सामाजिक विज्ञान है।" स्पष्ट कीजिए।
15. निम्नलिखित कथनों की व्याख्या कीजिए तथा अपने उत्तर की पुष्टि में तर्क दीजिए
  - (अ) राजनीति विज्ञान एक विज्ञान है।
  - (ब) राजनीति विज्ञान एक विज्ञान नहीं हो सकता।
  - (स) राजनीति विज्ञान एक विज्ञान बन रहा है।

## राजनीति विज्ञान की अध्ययन पद्धतियाँ

### [ METHODS OF STUDY OF POLITICAL SCIENCE ]

“जीव विज्ञान के लिए जो महत्व अणुबीक्षण यन्त्र का है और  
ज्योतिष विज्ञान के लिए जो महत्व दूरबीक्षण यन्त्र का है, वही महत्व  
सामाजिक विज्ञानों के लिए बंजानिक पद्धति का है।”  
—एन.वुड

### अध्ययन पद्धति की समस्या ।

प्रायः विषय के अध्ययन के लिए सुविधामित वैज्ञानिक पद्धति की आवश्यकता होती है। अध्ययन पद्धति के अभाव में किसी भी विषय का क्रमबद्ध विकास सम्भव नहीं है। पहले केवल प्राकृतिक विज्ञानों के अध्ययन के लिए ही पद्धतियों की आवश्यकता समझी जाती थी लेकिन आधुनिक काल में सामाजिक-विज्ञानों के लिए भी समान रूप से अध्ययन पद्धति पर जोर दिया जा रहा है। सर्वप्रथम, उन्नीसवीं शताब्दी में राजनीति-विज्ञान अनुसन्धान के योग्य समझा जाने लगा और तभी से विद्वानों ने राजनीति-विज्ञान के अध्ययन के लिए वैज्ञानिक पद्धतियों की खोज करना प्रारम्भ कर दिया। जिन विद्वानों ने राजनीति विज्ञान के अध्ययन की पद्धतियों के विकास में सबसे अधिक योग दिया है उनमें ऑगस्ट कांटे (Auguste Comte), जॉन स्टुअर्ट मिल (J S Mill), अलेक्जेंडर वैन (Alexander Venn), लेविस (Lewis), लॉर्ड ब्रायस (Lord Bryce), ब्लन्चली (Bluntchli) तथा देसलान्द्रे (Deslandres) के नाम विशेष रूप में उल्लेखनीय हैं। परन्तु राजनीति की अध्ययन विधियों के विषय में विद्वानों में मतभेद अभी नहीं हो सका। कांटे के अनुसार सामाजिक विषयों के वैज्ञानिक अध्ययन के लिए तीन मुख्य पद्धतियाँ हैं—पर्यवेक्षण (Observation), प्रयोग (Experiment) तथा तुलना (Comparison)। मिल ने चार पद्धतियों का उल्लेख किया है—सांख्यिक या प्रयोगात्मक, रेखांकित या अमूर्त प्रणाली, भौतिक तथा ऐतिहासिक। इनमें से पहले दो पद्धतियों की वह शक्ति समझना है तथा अन्तिम दो की सही मानना है। ब्लन्चली के मतानुसार राजनीतिक अनुसन्धान के लिए केवल

1 “What microscope is to Biology or the telescope is to Astronomy, a scientific method is to the Social Sciences”—Elwood

दार्शनिक और ऐतिहासिक पद्धतियाँ ही नहीं पद्धतियाँ हैं। जेम्स वाइल के अनुसार पर्यवेक्षण अथवा अवलोकन, प्रयोग और तुलना पद्धति ही राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए उपयुक्त हैं। फ्रांसीसी विचारक देसतेम्मे ने इनके अध्ययन के लिए छ पद्धतियाँ बनाई हैं—सामाजिक, तुलनात्मक, सैद्धान्तिक, न्याय सम्बन्धी, सम्भवना सम्बन्धी, तथा ऐतिहासिक। गार्नेर ने भी तुलनात्मक पद्धति को ही सर्वोत्तम माना है।

### प्रमुख अध्ययन पद्धतियाँ

उपरोक्त पद्धतियों में से कोई भी एक पद्धति राजनीति विज्ञान की सभी समस्याओं का समाधान नहीं कर सकती। फिर भी राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए विचारको ने मायान्य रूप में त्रिन प्रमुख पद्धतियों को अपनाया है, वे निम्नलिखित हैं :

- (1) प्रयोगात्मक पद्धति (Experimental Method)
- (2) ऐतिहासिक पद्धति (Historical Method)
- (3) तुलनात्मक पद्धति (Comparative Method)
- (4) पर्यवेक्षण पद्धति (Observational Method)
- (5) दार्शनिक पद्धति (Philosophical Method)
- (6) सादृश्य पद्धति (Analogical Method)

#### (1) प्रयोगात्मक पद्धति (Experimental Method)

कुछ विद्वानों के अनुसार राजनीति-विज्ञान प्रयोगात्मक नहीं है। यह बात हम पहले ही कह चुके हैं कि राजनीति के क्षेत्र में रसायनशास्त्र और भौतिकशास्त्र की तरह प्रयोग नहीं किये जा सकते। एक रसायनशास्त्री अथवा भौतिकशास्त्री प्रयोग की किसी वस्तु को संसार की अन्य वस्तुओं से पृथक् करके उसका अच्छी तरह निरीक्षण कर सकता है, उस पर अपनी इच्छानुसार प्रभाव डालकर उसकी प्रतिक्रियाओं का अवलोकन कर सकता है और अंत में इस अध्ययन से कोई निष्कर्ष निकाल सकता है। परन्तु राजनीति विज्ञान में यह सम्भव नहीं क्योंकि उसकी विषयवस्तु मनुष्य है जो संजीव और विचारशील प्राणी है। इस सम्बन्ध में लॉर्ड ब्राइस का कथन है कि “भौतिक विज्ञान में हम एक ही प्रयोग का बार-बार उस समय तक दुहरा सकते हैं जब तक हम किसी निश्चित निष्कर्ष पर न पहुँच जायें। किन्तु राजनीति में प्रयोग दुहराए नहीं जा सकते क्योंकि एक ही प्रकार की परिस्थितियों की पुनरावृत्ति नहीं की जा सकती। इसी प्रकार भौतिक विज्ञान की तरह राजनीति के सम्बन्ध में भविष्यवाणी भी नहीं की जा सकती, उसमें तो केवल सम्भावनाएँ ही व्यक्त की जा सकती हैं।”

1 “Experiments can be tried in Physics over and over again till a conclusive result is reached but that which are called an experiment in politics can never be repeated because the condition can never be exactly reproduced Prediction in Physics may be certain, in politics it can at best be no more than probable.”

—Lord Bryce *Modern Democracies.*

इस तरह प्राकृतिक विज्ञानों के समान राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक प्रयोग सम्भव नहीं है। लेकिन इसका तात्पर्य यह नहीं है कि राजनीति विज्ञान में प्रयोग सम्भव ही नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि राजनीति क्षेत्र में जाने या अनजाने में अनेक प्रयोग होते रहते हैं। सम्पूर्ण ससार ही राजनीति विज्ञान की एक प्रयोगशाला है। जैसा कि कांटे ने कहा है कि “प्रत्येक राजनीतिक परिवर्तन एक प्रकार का प्रयोग है। प्रत्येक नया कानून, नई नीति और राजनीतिक संगठन में परिवर्तन इस अर्थ में प्रयोग है कि वह अन्तिम नहीं होता। उसका निरवयवत्मक रूप में स्वीकृत होना और न होना उसके स्थायी बनने की अपनी क्षमता सिद्ध करने पर है। उसे लागू करने पर यदि उसमें कोई दोष दिखाई दे तो उसमें आवश्यकतानुसार परिवर्तन किये जा सकते हैं और यदि वह पूर्णतः असफल हो जाए तो उसे वापस लिया जा सकता है।” मिलबाइन्ड का भी यही मत है कि ‘सरकार के स्वरूप में किया गया कोई भी परिवर्तन, प्रत्येक नया कानून और प्रत्येक युद्ध राजनीति विज्ञान में एक प्रयोग ही होता है।’<sup>1</sup>

राजनीति के क्षेत्र में किये गये इन प्रकार के प्रयोगों के अनेक उदाहरण दिये जा सकते हैं। उदाहरण के लिए, हम सन् 1916 ई० के लखनऊ सम्मेलन, सन् 1919 ई० के भारत शासन अधिनियम के अन्तर्गत प्रान्ता में द्वैध शासन की स्थापना, सन् 1935 ई० के अधिनियम के अन्तर्गत प्रान्तीय स्वायत्तता की स्थापना, सन् 1942 ई० का त्रिधन प्रस्ताव, सन् 1946 ई० की कैबिनेट मिशन योजना तथा सन् 1947 ई० में भारत विभाजन की योजना आदि सभी की भारत की शासन-व्यवस्था की मुधारने की दिशा में विभिन्न प्रयोग मान सकते हैं। स्वतन्त्र भारत में भी इस प्रकार के अनेक प्रयोग हो रहे हैं, जैसे मध्य-निपेक्ष, सामुदायिक विकास, पंचायती राज, आर्थिक योजनाएँ, परिवार नियोजन इत्यादि। इन प्रकार के प्रयोग सभी देशों में होते रहते हैं जिसमें हमें महत्वपूर्ण तथ्य और सामग्री प्राप्त होती है।

**सौमार्द—**राजनीति विज्ञान में प्राकृतिक विज्ञानों के समान प्रयोगात्मक पद्धति को अपनाना संकट कठिनाइयाँ हैं। ये कठिनाइयाँ निम्नलिखित हैं।

सर्वप्रथम, प्राकृतिक विज्ञानों में वैज्ञानिकों का परिस्थितियों पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। वह अपनी इच्छानुसार परिस्थितियों का निमाण कर प्रयोग कर सकता है। परन्तु राजनीति विज्ञान में एक प्रयोगकर्ता को निर्धारित परिस्थितियों के अन्तर्गत ही कार्य करना पड़ता है। वह परिस्थितियों में परिवर्तन नहीं कर सकता।

द्वितीय, राजनीति विज्ञान में प्राकृतिक विज्ञानों के समान माप-जोल के उपकरण भी उपलब्ध नहीं हैं। राजनीति विज्ञान के प्रयोग की वस्तु निर्जीव पदार्थ न होकर सजीव मनुष्य है। जिन विचारों, भावनाओं तथा धारणाओं के प्रभाव से

1 “Every change in the form of government, every new law passed and every war is an experiment in Political Science”

—R. N. Gikhrst *Principles of Political Science*, p. 6.

उसका राजनीतिक जीवन बनता है, उसकी गहराई मापना असम्भव है। लॉर्ड ब्राइस ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'जिन वस्तुओं पर एक रसायनशास्त्री कार्य करता है वे सर्वत्र समान होते हैं। उनका मापतौल हो सकता है परन्तु मानव अवस्थाओं एवं स्थितियों का तो केवल वर्णन ही हो सकता है। हम ताप, शीत और वायु के प्रभाव को माप सकते हैं परन्तु हम निश्चित रूप से यह नहीं कह सकते कि एक जनसमूह के भाव कितने उग्र हैं। लोकमत, मनोभाव और दूसरी अग्य बातें जो राजनीति को प्रभावित करती हैं, उनकी माप तौल नहीं की जा सकती।'<sup>1</sup>

तृतीय, जैसा कि लॉर्ड ब्राइस ने कहा है कि "भौतिक विज्ञान में एक प्रयोग को उस समय तक दोहराया जा सकता है जिस समय तक अन्तिम परिणाम न निकल जाए किन्तु राजनीति-विज्ञान में प्रयोगों को दोहराया नहीं जा सकता।"

चतुर्थ, राजनीति विज्ञान में जो भी प्रयोग किये जाते हैं, उन प्रयोगों से निकलने वाले निष्कर्ष केवल स्थान विशेष और समय विशेष के लिए वैध होते हैं जबकि प्राकृतिक विज्ञानों में ऐसा नहीं होता।<sup>2</sup>

## (2) ऐतिहासिक पद्धति (Historical Method)

राजनीतिक संस्थाओं का निर्माण नहीं होता बल्कि वे धीरे-धीरे विकसित होती हैं। वे इतिहास की उपज हैं और उनके वास्तविक रूप को जानने के लिए हमें विकास की उन शक्तियों को समझना आवश्यक है जिन्होंने उन्हें यह रूप पदान किया है। राजनीतिक संस्थाओं की उत्पत्ति, उनका विकास तथा उनके वर्तमान स्वरूप का ज्ञान प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि हम ऐतिहासिक दृष्टिकोण अपनायें। इतिहास में हम राजनीतिक संस्थाओं का क्रमबद्ध अध्ययन करते हैं कि इनका प्रारम्भ किस प्रकार हुआ और उनका वर्तमान स्वरूप किस प्रकार बना? अतीत और वर्तमान के ज्ञान के आधार पर ही हम भविष्य में आदर्श संस्थाओं के निर्माण के सम्बन्ध में कोई निष्कर्ष निकाल सकते हैं। इसलिये—राजनीति विज्ञान के विद्यार्थी के लिए ऐतिहासिक पद्धति का बहुत अधिक महत्व है। इस सम्बन्ध में प्रो० गिस्काइस्ट ने लिखा है कि "इतिहास संस्थाओं की केवल व्याख्या ही नहीं करता

1 "The phenomena with which the chemist deals are and always have been identical, they can be weighed and measured, whereas human phenomena can only be described. We can measure temperature, humidity and force of wind but we can not determine how hot were the passions of mob. Opinions, emotions and other factors which influence politics, are not capable of computation"—Lord Bryce *Modern Democracies* vol I, p 14

2 E. M. Sait. *Political Institutions*, p. 35-36.



बल्कि यह भविष्य के मार्ग-दर्शन हेतु निष्कर्ष निकालने में भी सहायक होता है।<sup>1</sup> लास्की के शब्दों में भी "सम्पूर्ण राजनीति इतिहास का ही दर्शन है।" सर फ्रेडरिक पोसक के मतानुसार, "ऐतिहासिक पद्धति यह विचार करती है कि समस्याओं का क्या रूप है और उनका क्या रूप बनता जा रहा है। इस बात का विचार करने में यह यह जानने का भी प्रयत्न करती है कि अतीत में वे समस्याएँ कौन सी थीं और उनका वर्तमान स्वरूप कैसे बना।"<sup>2</sup>

इस तरह ऐतिहासिक पद्धति में हम केवल अतीत का ही ज्ञान नहीं होता बल्कि हम भविष्य के मार्गदर्शन के लिए भी कुछ मौनिक सिद्धान्त प्राप्त हो जाते हैं। आधुनिक काल में इस पद्धति को अपनाते वाले विचारकों में बीको (Vico), माँटेस्केयू, सर हेनरी मैन, सोले और प्रीमन प्रमुख हैं। डॉ. एम. सेट, [ M. Salt ] के अनुसार, 'अपने अनुभवों का सचय हमें पुरानी भूला को दोहराने से बचाता है। पुरानी पीढ़ियों के अनुभवों से लाभ उठाकर हम अपने लिए कुछ व्यावहारिक निष्कर्ष निकाल सकते हैं। इस प्रकार इतिहास ज्ञान का सबसे बड़ा शिक्षक है।' इन्हीं कारणों से ओकशॉट (Oakshott) ने यह विश्वास प्रकट किया है कि 'शैक्षिक स्तर पर राजनीति के अध्ययन को ऐतिहासिक होना चाहिए। ऐतिहासिक अध्ययन के बिना राजनीतिक शिक्षा अधूरी रह जायेगी।'

सोमार्प—ऐतिहासिक पद्धति के उपयोग में अनेक कठिनाइयाँ हैं जिनके कारण इस पद्धति का उपयोग करते समय अत्यन्त सावधानी बरतने की आवश्यकता है। ये कठिनाइयाँ निम्नलिखित हैं

प्रथम तो ऐतिहासिक पद्धति को अपनाने समय हमें ऊपरी अथवा दिखावटी समानताओं से बचना चाहिए। लॉर्ड ब्राइस के अनुसार अनेक ऐतिहासिक तुलनाएँ बहुत ही मनोरंजक होती हैं परन्तु प्रायः वे भ्रान्ति में डालने वाली होती हैं और हमें पचछप्प भी कर देती हैं।

द्वितीय, इस पद्धति के प्रयोग में एक आशंका यह भी है कि कभी कभी हम अपने विचारों को प्रमाणित करने के लिए इतिहास का सहारा लेते हैं जो निश्चित रूप से ऐतिहासिक पद्धति का दुरुपयोग है।

तृतीय, जैसा कि सर फ्रेडरिक पोसक ने कहा है कि यह पद्धति एक ऐसा भ्रम

1 "History not only explains institutions, but it helps us to make certain deductions for future guidance"—Gibbs, *Principles of Political Science*, p. 7

2 "The Historical method seeks an explanation of what institutions are and are tending to be more in the knowledge that they have been and how they came to be what they are than in the analysis of them as they stand"—Frederick Pollock, *An Introduction to the History of the Science of Politics*, p. 11

उत्पन्न कर देती है जिम्हारे कारण 'जो भी बन रहा है और बनता जा रहा है' हम उसी को सर्वश्रेष्ठ समझ लेते हैं।

चतुर्थ, जर्नेस्ट बाकर के अनुसार इतिहास हमें यह ज्ञान तो दे सकता है कि 'क्या था और कैसे हो गया' परन्तु वह उसके परिणाम का मूल्यांकन नहीं कर सकता।

पंचम, प्रायः यह कहा जाता है कि इतिहास अपनी पुनरावृत्ति करता है, यह कथन केवल अरुमत्य है। सत्य का दूसरा पहलू यह है कि इतिहास कभी अपनी पुनरावृत्ति नहीं करता। इसलिए यह मान लया कि अतीत में जो हो चुका है, आगे भी वही होगा, हमारे अनुसन्धान को एक गलत दिशा दे दगा।

षष्ठम, इस पद्धति के प्रयोग में अनुसन्धानकर्ता पर उसके जातीय भेदभावों, धार्मिक विचारों, राजनीतिक पक्षपात तथा उसके दार्शनिक सिद्धान्तों का जाने या अनजाने में प्रभाव पड़ सकता है। ऐसी स्थिति में जो निष्पक्ष निकलेंगे, वह निष्पक्ष नहीं होंगे।

सप्तम, ऐतिहासिक पद्धति में घटनाओं का विवरण तो दिया जाता है परन्तु नैतिक मूल्यों तथा महत्त्व पर विचार नहीं दिया जाता है।

अतः इस पद्धति का उपयोग करते समय यह आवश्यक है कि अध्ययनकर्ता का दृष्टिकोण निरपेक्ष और वैज्ञानिक हो। इतिहास का अध्ययन हम निष्पक्ष रूप से करें व्यक्तिगत धारणाओं से अनुसार नहीं जिससे हमारे निष्कर्ष दूषित न हों।

### (3) तुलनात्मक पद्धति (Comparative Method)

तुलनात्मक पद्धति ऐतिहासिक पद्धति की पूरक अथवा सहायक पद्धति है। इस पद्धति का प्रयोग सर्वप्रथम अरस्तू ने किया था। उसने 158 तथ्यान्वितों का अध्ययन करके, उसके आधार पर श्रेष्ठ शासन के सम्बन्ध में अपने निष्कर्ष निकाले। वर्तमान समय में माण्डेस्मो, सर हेनरी मैन, डॉ० टावर्स और माइस आदि विद्वानों ने इस पद्धति का प्रयोग किया है। इस पद्धति के अन्तर्गत अध्ययनकर्ता विभिन्न राज्यों, उनके संगठन, उनकी नीतियों एवं कार्यकलापों का तुलनात्मक अध्ययन करता है और इस तुलना के आधार पर अनेक राजनीतिक सिद्धान्तों का प्रतिपादन करता है। उदाहरण के लिए, विभिन्न देशों में हुई क्रान्तियों के कारणों का तुलनात्मक विश्लेषण करके हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि किस प्रकार की परिस्थितियाँ उत्पन्न हो जान पर भ्रान्ति अवश्यभावी हो जाती है। तुलनात्मक पद्धति में हम ■ उपायों का सहारा लेते हैं, जो इस प्रकार हैं—तथ्यों का संग्रह, प्रबन्ध, वर्गीकरण, पारस्परिक सम्बन्ध, छटनी और निष्कर्ष। इस दृष्टि से राजनीति विज्ञान में तुलनात्मक पद्धति एक उपयोगी पद्धति है।

सीमाएँ— इस पद्धति को अपनाने में निम्नलिखित कठिनाइयाँ हैं

प्रथम, कई बार असमान सत्ताओं के बीच तुलना कर दी जाती है।

द्वितीय, तुलना करते समय यदि सामाजिक और आर्थिक वातावरण की उपेक्षा कर दी जाय तो उससे सही निष्कर्ष नहीं निकाले जा सकते।

तृतीय, तुलना करते समय मानव स्वभाव का ध्यान रखना भी आवश्यक है।

यदि इन बातों की उपेक्षा की गई तो तुलना के परिणामस्वरूप सही निष्कर्षों के स्थान पर गलत एवं भ्रमपूर्ण निष्कर्ष निकलेंगे। उदाहरण के लिए, फ्रान्स के विचारक माँटेस्क्यू के साथ ऐसा ही हुआ। उसने इंग्लैण्ड के नागरिकों की स्वतन्त्रता का कारण शक्ति विभाजन का सिद्धान्त बताया जबकि वास्तविकता यह है कि इंग्लैण्ड में शक्ति विभाजन के सिद्धान्त को कभी अपनाया नहीं गया। इन्हीं कारणों से इस प्रणाली की आलोचना करते हुए गार्नर ने लिखा है कि "तुलनात्मक पद्धति में खतरा यह है कि इसके अनुसार काम करने में यह गलती हो सकती है कि सामान्य सिद्धान्तों को स्थिर करते समय परिस्थितियों एवं अवस्थाओं की विभिन्नताओं (जैसे लोगों का स्वभाव, उनको प्रतिभा, आर्थिक एवं सामाजिक अवस्थाएँ, भौतिक तथा कानूनी मापदण्ड, राजनीतिक शिखा एवं अनुभव, इत्यादि) की उपेक्षा कर दी जाए।"<sup>1</sup>

अतः इस पद्धति का प्रयोग करते समय निम्नलिखित सावधानियों को ध्यान में रखना चाहिए

(1) अध्ययनकर्ता को विभिन्न देशों की संस्थाओं की तुलना करने समय उन देशों की आर्थिक सामाजिक, सांस्कृतिक और राजनीतिक परिस्थितियों तथा मानव स्वभाव का भी ध्यान रखना चाहिए।

(2) अध्ययनकर्ता को तुलनात्मक पद्धति का प्रयोग करते समय समानताओं तथा असमानताओं दोनों की ओर ही ध्यान देना चाहिए।

(3) तुलनात्मक अध्ययन के लिए ऐसे राज्यों को ही चुना जाय जो समकालीन हों, जिनकी ऐतिहासिक पृष्ठभूमि समान हो तथा जिनकी राजनीतिक एवं सामाजिक संस्थाओं में अधिक अन्तर न हो।

(4) तुलना करते समय अध्ययनकर्ता का दृष्टिकोण निष्पक्ष तटस्थ एवं वैज्ञानिक रहे।

#### (4) पर्यवेक्षणान्तरिक पद्धति (Observational Method)

इस पद्धति के अन्तर्गत घटनाओं का निकट से प्रत्यक्ष अवलोकन किया जाता है और इसके आधार पर निष्कर्ष निकाले जाते हैं। इस तरह यह पद्धति व्यक्तिगत अनुभव पर आधारित है और इसका सम्बन्ध वास्तविकताओं से है। वर्तमान समय में राजनीति विज्ञान में इस पद्धति का अधिकाधिक प्रयोग किया जाना लगा है। इस पद्धति की उपयोगिता बताते हुए अमेरिका के भूतपूर्व राष्ट्रपति फ्रेडरिक्स डवेल ने कहा है कि "राजनीति एक प्रयोगात्मक विज्ञान न होकर एक पर्यवेक्षणान्तरिक विज्ञान है। राजनीतिक संस्थाओं की वास्तविक कार्यविधि की प्रयोगशाला एक

पुस्तकालय नहीं है बल्कि राजनीतिक जीवन का बाहरी सभार है और अनुसन्धानकर्ता को स्वयं घटनाओं को ढूँढना तथा उनका अवलोकन करना चाहिए।<sup>1</sup>

वर्तमान समय में इस पद्धति का प्रयोग मॉण्टेस्क्यू, ब्राइस और लॉस्की आदि विद्वानों ने किया है। फ्रांसीसी विचारक मॉण्टेस्क्यू ने डग्लैण्ड जाकर प्रत्यक्ष रूप से ब्रिटिश शासन पद्धति का अवलोकन किया और उसके आधार पर उसने अपनी पुस्तक *Spirit of Laws* की रचना की जिसमें उसने अति पृथक्करण के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है। लॉर्ड जेम्स ब्राइस ने इस पद्धति का सबसे अधिक प्रयोग किया है। उन्होंने जिन देशों की राजनीतिक संस्थाओं का अध्ययन किया, वहाँ वे स्वयं गये। उन्होंने वहाँ के राजनीतिज्ञों, विधायकों तथा सरकारी कर्मचारियों से व्यक्तिगत मुलाकातों की तथा वहाँ की संस्थाओं की कार्यपद्धति का अवलोकन किया और इन सबके आधार पर अपने निष्कर्ष निकाले। उन्होंने अपने व्यक्तिगत अनुभव के आधार पर दो महान् ग्रन्थों—आधुनिक प्रजातन्त्र (*Modern Democracies*) तथा अमरीकी संघ (*American Commonwealth*) की रचना की। बेंब इम्पेति (सिडनी और बेंड्रिम बैंब) ने रुस जाकर प्रत्यक्ष रूप से वहाँ की राजनीति, प्रशासन एवं आर्थिक संगठन का अध्ययन किया और उसके आधार पर सोवियत साम्यवाद (*Soviet Communism*) नामक पुस्तक की रचना की। इस तरह हम देखते हैं कि राजनीति विज्ञान में इस पद्धति का काफी प्रयोग किया गया है। सेट (Sart) का मत है कि राजनीति विज्ञान पर्यवेक्षणात्मक प्रणाली के द्वारा ही विकसित किया जा सकता है।

इस पद्धति की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि हमें अध्ययनकर्ता स्वयं किसी वस्तु का अवलोकन करके प्रत्यक्ष अनुभव के आधार पर निष्कर्ष निकालता है। अतः यह पद्धति थोड़ी सैद्धान्तिक नहीं है बल्कि इसका वास्तविकता से सीधा सम्बन्ध है। इस कारण यह पद्धति राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए अत्यन्त उपयोगी मानी जाती है।

**सोमार्प—**अन्य पद्धतियों के समान इस पद्धति के सफल प्रयोग में भी अनेक कठिनाइयाँ हैं जो निम्नलिखित हैं

प्रथम तो, इस पद्धति का प्रयोग सभी विचारक नहीं कर सकते। विभिन्न देशों में स्वयं जाकर राजनीतिक संस्थाओं का अध्ययन करने के अवसर सभी विचारकों को प्राप्त नहीं हो पाते। इस प्रकार के अवसर केवल कुछ साधनसम्पन्न विचारकों को ही प्राप्त हो सकते हैं।

1 "Politics is an observational and not an experimental science—the main laboratory for the actual working of political institutions is not a library but the outside world of political life."

—Lowell *Philosophy of Politics*, p 8.

द्वितीय, स्वयं अवलोकन तथा अध्ययन करने के बाद भी यह आवश्यक नहीं कि उस विचारक के निष्कर्ष पूर्णतया शुद्ध हों। यदि उसका अध्ययन गलत धारणाओं पर आधारित हुआ तो उसके निष्पन्न भी गलत निकलेंगे। जैसा कि फ्रांसीसी विचारक मॉण्टेस्प्यू के साथ हुआ। वह ब्रिटिश संविधान का अध्ययन करने के लिए स्वयं इंग्लैंड गया और वहाँ की संस्थाओं का प्रत्यक्ष अवलोकन करके भी वह इस गलत निष्कर्ष पर पहुँचा कि इंग्लैंड के संविधान में शक्ति पृथक्करण का सिद्धान्त पाया जाता है।

तृतीय, इस पद्धति में अध्ययनकर्ता का व्यक्तिगत दृष्टिकोण, उसकी रुचियाँ तथा उसके विचार भी अध्ययन पर प्रभाव डालते हैं। इसके परिणामस्वरूप जो निष्कर्ष निकलेगा, वह सही नहीं होगा।

अतः इस पद्धति को अपनाते समय बहुत अधिक सावधानी बरतने की आवश्यकता है। सर्वप्रथम, यह आवश्यकता है कि अध्ययनकर्ता का दृष्टिकोण निष्पक्ष तथा वस्तुनिष्ठ हो। द्वितीय, उसका अध्ययन वास्तविक तथ्यों और घटनाओं पर आधारित होना चाहिए। तृतीय, उस ऊपरी समानताओं तथा एकरूपता से सावधान रहना चाहिए। अन्त में, उसे जिन साधनों में ज्ञान मिले उनके सम्बन्ध में काफी खोज-बीन तथा जाँच कर लेनी चाहिए। इस सम्बन्ध में लॉर्ड ब्राइस ने लिखा है कि

‘तथ्य का मग्न हो करो और इस बात की जाँच करो कि वह तथ्य प्रामाणिक है। उसके बारे में स्पष्ट हो जाओ। उस इस तरह चमकाओ कि जिससे वह एक रत्न के समान जगमगाने लगे। फिर अन्य तथ्यों से उसका सम्बन्ध स्थापित करो और उन तथ्यों के सम्बन्ध में उस तथ्य की भलीभाँति परीक्षा करो, क्योंकि इसी में उसकी उपयोगिता और महत्त्व निहित है। अतः उसकी उपयोगिता नहीं है। इसलिए उसे गले के हार में हीरे का स्थान दो तथा उसे अपने भवन की एक सजावट गिता ही नहीं बरन् उसकी आधारशिला बनाओ।’<sup>1</sup>

### (5) दार्शनिक पद्धति (Philosophical Method)

अभी तक हमने जिन पद्धतियों का विवेचन किया है वे आगमनात्मक (Inductive) हैं। इन पद्धतियों में तथ्यों के आधार पर सामान्य सिद्धान्तों की स्थापना की जाती है। विपरीत दार्शनिक पद्धति निगमनात्मक (Deductive) है। इस पद्धति में हम राज्य के तथ्य और उसके उद्देश्यों के सम्बन्ध में कुछ पूर्व निश्चित

1 'Get the fact and make sure of it. Get perfectly clear. Polish it till it sparkles and shines like a gem, then connect it with other facts. Examine it in its relation to them, for in that lies its worth and its significance. It is of little use alone. So make it a diamond in the necklace, a stone, perhaps a cornerstone in your building'—Bryce, *American Science Review*, Vol III, p 10

धारणाओं को लेकर चलते हैं और कल्पना तथा तर्क की प्रक्रिया द्वारा राज्य और शासन के सिद्धान्त स्थिर करने का प्रयत्न करते हैं। यह पद्धति वास्तविक जगत की घटनाओं पर आधारित नहीं होती। इसमें विचारक राज्य के आदर्श स्वरूप का चित्रण करते हैं और फिर यह निश्चय करते हैं कि राज्य के आदर्श स्वरूप को प्राप्त करने के लिए किस प्रकार के कानून तथा किस प्रकार की मर्यादें अधिक उपयुक्त होगी। तत्पश्चात् इस आदर्श स्वरूप के सन्दर्भ में ही वे वर्तमान कानूनों और समस्याओं का मूल्यांकन करते हैं और आवश्यकतानुसार उन्हें परिवर्तित करते हैं। इस तरह दार्शनिक विधि कारण से प्रभाव एवं सामान्य सिद्धान्तों से उसके परिणामों पर विचार करने की विधि है।

प्लेटो, थामस, मूर, रूसो, ग्रान्ट, बोसाके, सिजविक आदि विचारक इस पद्धति के प्रमुख प्रतिपादक हैं। प्लेटो द्वारा अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ रिपब्लिक (Republic) में आदर्श राज्य और दार्शनिक शासन का चित्रण, थामस मूर द्वारा यूटोपिया (Utopia) में स्वर्गीय राज्य का चित्रण तथा ह्यूमो द्वारा सामान्य इच्छा की धारणा का प्रतिपादन दार्शनिक पद्धति के आधार पर ही किया गया है।

दार्शनिक पद्धति की कमियाँ—दार्शनिक पद्धति का सबसे बड़ा दोष यह है कि यह वास्तविकता से बहुत दूर है। इस पद्धति के अनुयायी कल्पना लोक में बहुत ऊँचे उड़ते हैं। वे अपने निजी तर्कों का एक ऐसा जाल बुन लेते हैं जिसका प्रायः वास्तविकता और तथ्यों से कोई सम्बन्ध नहीं होता। उनके विचार कोरे आदर्श मात्र रह जाते हैं। उदाहरण के लिए प्लेटो ने रिपब्लिक में और थामस मूर ने यूटोपिया में जिन आदर्श राज्यों का वर्णन किया है वे इतिहास के तथ्यों तथा मानव स्वभाव के विपरीत हैं। इस प्रकार की दार्शनिकता कोरी आदर्शवादिता है। जॉन स्टुअर्ट मिल ने इस पद्धति को सामाजिक मामलों के अध्ययन के लिए सर्वथा अनुपयुक्त बताया है। इसलिए उसने इस पद्धति को अमूर्त एवं अवैज्ञानिक माना। मल्लारी का भी यही विचार है कि “यह पद्धति कोरी सैद्धान्तिक है। इसका वास्तविकता अथवा तथ्यों से कोई सम्बन्ध नहीं रहता।”

यह सत्य है कि दार्शनिक पद्धति सामाजिक मामलों के वैज्ञानिक अध्ययन में अधिक सहायक नहीं हुई है परन्तु फिर भी यह कहना सही नहीं होगा कि सामाजिक विज्ञानों के अध्ययन में दार्शनिक प्रणाली की कोई उपयोगिता है ही नहीं। सिजविक के अनुसार राजनीति विज्ञान का मुख्य उद्देश्य ‘आदर्श निर्धारित करना तथा भाविष्य के लिए मार्गदर्शन करना है।’ इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए ही दार्शनिक पद्धति की आवश्यकता पर बल दिया गया है।

पिछले वर्षों में दार्शनिक पद्धति का स्वरूप में कुछ परिवर्तन हुए हैं। रसेल, विल्हेल्मस्टीन (Wilhelmstein), अजर (Ayer) और राइल (Ryle) आदि विचारकों के अनुसार दार्शनिक पद्धति का उद्देश्य केवल आदर्शों अथवा सिद्धान्तों

की स्थापना करना नहीं है बल्कि उनके जयं को स्पष्ट करना और उनकी ताकिय शक्ति की परीक्षा करना है।

#### (6) सादृश्य पद्धति (Analogical Method)

अधिकांश विद्वान इस पद्धति की तुलनात्मक पद्धति का ही अंग मानते हैं। प्रो० गिल्फ्राइस्ट ने इस पद्धति का विस्तृत उल्लेख किया है। इस पद्धति को अपनाने वाले विद्वान प्रायः राज्य की तुलना मानव शरीर से करते हैं। वे राज्य की मानव शरीर से समानता बताते हुए उसके स्वरूप, संगठन तथा शक्तियों को समझाने की चेष्टा करते हैं। वे जीवशास्त्र और समाजशास्त्र के विज्ञानवादी सिद्धान्त को राज्य के अध्ययन पर लागू करते हैं। आधुनिक काल में मनु रसी, कॉम्स्टे तथा हरबर्ट स्पेन्सर ने इस पद्धति का व्यापक प्रयोग किया है। स्पेन्सर ने राज्य और मानव शरीर के बीच उत्पत्ति, विकास तथा अन्य आधारों पर सादृश्यता कायम की है और अपन साव्यव सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है।

इसमें मन्देह नहीं कि राजनीति विज्ञान में सादृश्य पद्धति काफी उपयोगी रही है परन्तु फिर भी यह एक अवैज्ञानिक प्रणाली है। आवश्यकता इन बातों की है कि सादृश्यता का उपयोग बड़ी सावधानी से माय तथा एक सीमा तक ही किया जाना चाहिए। वही ऐसा न हो कि सादृश्यता एकरूपता की स्थिति तक पहुँच जाए।

#### अन्य अध्ययन पद्धतियाँ (Other Methods)

उपरोक्त प्रमुख अध्ययन पद्धतियों के अलावा राजनीति विज्ञान के अध्ययन में कुछ अन्य पद्धतियों का भी प्रयोग किया जाता है। कुछ विचारक, विशेष रूप से मार्नर इन्हे पद्धति न मानकर केवल दृष्टिकोण (approach) ही मानते हैं। इन्हें राजनीति विज्ञान के अध्ययन की गौण पद्धतियाँ भी कहा जाता है। यह शायद इसलिए कि राजनीति विज्ञान ने अध्ययन में अभी तक इन पद्धतियों अथवा दृष्टिकोणों का प्रयोग सीमित रूप में ही किया गया है। पिछले कुछ समय से इन पद्धतियों के प्रयोग को अधिक महत्त्व दिया जा रहा है। ये पद्धतियाँ, संक्षेप में, निम्न-लिखित हैं।

1. वैधानिक पद्धति (Juridical Method)—इस पद्धति को प्रायः विशेषणवादी ग्यार्सविदो ने अपनाया है। इस पद्धति का प्रतिपादन सर्वप्रथम जर्मन विद्वान गर्बेर (Gerber) ने किया था। इस पद्धति के अनुसार राज्य एक कानूनी व्यक्ति या मत्था है और राजनीति विज्ञान कानूनी आदर्श का विज्ञान है। इसके अनुसार राज्य मुख्य रूप से एक ऐसी मत्था है संगठन है जिसका उद्देश्य कानून बनाना और उनका पालन कराना है। इस प्रणाली में सम्प्रभुता, कानून अधिकार आदि पर विजुद कानूनी दृष्टि से विचार किया जाता है। इसमें अनुसार राज्य वैधानिक अधिकार एवं कर्तव्यों का समूह है।

इसमें यह स्पष्ट है कि राजनीतिक अध्ययन के लिए यह पद्धति बहुत ही सकुचित है। इस पद्धति का सबसे बड़ा दोष यह है कि यह राज्य एवं राजनीतिक

संस्थाओं के अध्ययन में सामाजिक, आर्थिक तथा अन्य प्रकार के प्रभावों की उपेक्षा करती है। इसलिए यह एक यथार्थवादी पद्धति नहीं है।

2 **सांख्यिकी पद्धति (Statistical Method)**—इस पद्धति के अन्तर्गत राजनीतिक तथ्य एवं आकड़े प्रकृतित किये जाते हैं और विभिन्न पद्धतियों के सन्दर्भ में इन आकड़ों के आधार पर निष्कर्ष निकाले जाते हैं। सरकार द्वारा विदेश नीति, आर्थिक नियोजन, औद्योगिक नीति, राष्ट्रीयकरण, कर पद्धति आदि के निर्धारण में इस पद्धति का काफी प्रयोग किया जाता है। मतदान जगमत, चुनाव के समय विभिन्न राजनीतिक दलों की स्थिति, राष्ट्रीय आय आदि विषयों का अध्ययन इस पद्धति के आधार पर अधिक अच्छे ढंग से किया जा सकता है। परन्तु राजनीति विज्ञान में यह एक स्वतन्त्र अध्ययन पद्धति न होकर केवल एक पूरक पद्धति है। इसका प्रयोग ऐतिहासिक अथवा तुलनात्मक पद्धति के सहायक के रूप में ही किया जा सकता है।

3 **मनोवैज्ञानिक पद्धति (Psychological Method)**—मानव-स्वभाव और मनुष्य के राजनीतिक व्यवहार के अध्ययन में मनोवैज्ञानिक पद्धति का प्रयोग एक नवीन घटना है। इस प्रकार के अध्ययन की नींव सावेल ने डाली और फ्राहम बालास, मेकडूगल, चार्ल्स मेरियम आदि ने इसमें विशेष योग दिया है। इस पद्धति के अन्तर्गत मनुष्यों के समूह के राजनीतिक व्यवहार एवं कार्यकलापों को समझने के लिए मनोविज्ञान के सिद्धान्तों का प्रयोग किया जाता है। इसके समर्थकों का विचार है कि मनोवैज्ञानिक आधारों पर वे मानव स्वभाव और मानव व्यवहार के आधारभूत तथ्यों का पता लगा सकते हैं और नये राजनीतिक सिद्धान्तों की नींव डाल सकते हैं। मतदान व्यवहार जनमत को प्रभावित करने के तरीके, राजनीतिक दलों व दबाव समूहों की उत्पत्ति एवं कार्यकलापों आदि का अध्ययन करने में यह पद्धति विशेष रूप से उपयोगी सिद्ध हुई है।

इस पद्धति का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसका उपयोग उन सामाजिक स्थितियों तक ही सीमित है जो अपेक्षाकृत सरल व स्थिर हों। जटिल परिस्थितियों और गतिशील राजनीतिक प्रक्रियाओं की व्याख्या करने में यह पद्धति अधिक उपयोगी नहीं रही है।

4 **समाजशास्त्रीय पद्धति (Sociological Method)**—समाजशास्त्रीय पद्धति राज्य को एक सामाजिक प्राणी मानती है जिसमें अणु व्यक्ति है। यह व्यक्ति के लक्षणों एवं गुणों के आधार पर ही राज्य के लक्षणों एवं गुणों का अनुमान लगाती है। इसमें राज्य के जीवन एवं प्रवृत्तियों की व्याख्या विनामवाद के नियमों के आधार पर की जाती है। कॉम्टे ने इस पद्धति का काफी प्रयोग किया है। गार्नर इसे एक स्वतन्त्र पद्धति न मानकर राज्य में सम्बन्ध में विचार करने वाला केवल एक दृष्टिकोण मान ही मानते हैं।

5. **जीवशास्त्रीय पद्धति (Biological Method)**—इस पद्धति के समर्थक



राज्य को एक सावयवी अथवा जीवघारी मानते हैं। उनके अनुसार राज्य में वही गुण एवं लक्षण पाये जाते हैं जो एक जीवित शरीरघारी में पाये जाते हैं। इस पद्धति के अन्तर्गत राज्य के विभिन्न अंगों कायों तथा प्रवृत्तियों की व्याख्या ऐसे ही की गई है जैसे मानो यह स्वयं एक जीवघारी हो। हरबर्ट स्पेन्सर ने इस पद्धति का व्यापक प्रयोग किया है। उसने राज्य और मानव धारी न एकरूपता बताई है।

यह पद्धति भी एक स्वतन्त्र पद्धति न होकर केवल एक दृष्टिकोण मात्र ही है। इस पद्धति का सबसे बड़ा दोष यह है कि राज्य और जीवघारी में पूर्ण एकरूपता दर्शाना उचित नहीं है। दोनों में केवल ठपरी समानता हो सकती है और इस समानता के आधार पर नहीं निष्कर्ष नहीं निकाले जा सकते।

राजनीति विज्ञान के अध्ययन की दृष्टि से उपरोक्त सभी पद्धतियों को परम्परागत पद्धतियों की मजा दी जानी है क्योंकि बीसवीं शताब्दी में दो नई अध्ययन पद्धतियों का विकास हुआ है जिन्हें आधुनिक पद्धतियाँ कहा जाता है। ये हैं—  
आनुभविक वैज्ञानिक पद्धति एवं व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग। इन दोनों पद्धतियों का अध्ययन अत्यन्त आवश्यक है।

### आनुभविक वैज्ञानिक पद्धति (Empirical Scientific Method)

शासन के प्रति हमारा दृष्टिकोण अधिकाधिक वैज्ञानिक होता जा रहा है, इस कारण राजनीति विज्ञान में आनुभविक वैज्ञानिक पद्धति का अधिक प्रयोग होने लगा है। इस पद्धति के अन्तर्गत मानव संस्थाओं तथा कार्यकलापों का इस प्रकार अध्ययन किया जाता है कि जिसमें कुछ मौलिक राजनीतिक सिद्धान्तों की खोज की जा सके। इस पद्धति में अवलोकन और प्रयोग के द्वारा जो निष्कर्ष निकाले जाते हैं, सांख्यिकी तथ्यों द्वारा उनकी जाँच की जा सकती है और फिर उनकी सीमा निर्धारित की जाती है। इस दृष्टि से हम इस पद्धति को पर्यवेक्षण अथवा अवलोकन, प्रयोग एवं सांख्यिकी पद्धतियों का मिश्रण भी कह सकते हैं। अब इसे सरकार और प्रशासन के अध्ययन के लिए एक आवश्यक एवं उपयोगी प्रणाली माना जाता है।

यदि हम वैज्ञानिक पद्धति की व्याख्या करें तो हम यह कह सकते हैं कि वैज्ञानिक पद्धति से तात्पर्य उस पद्धति से है जो तथ्यों को व्यवस्थित रूप में एकत्रित करती है, जो कार्य तथा कारण के बीच पारस्परिक सम्बन्ध स्थापित करती है तथा जो सामान्य नियमों को खोज निकालने का प्रयत्न करती है। शीपर के अनुसार वैज्ञानिक पद्धति के चार मुख्य लक्षण हैं—(1) तथ्यों को एकत्रित तथा क्रमबद्ध करना, (2) उनमें कार्य तथा कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित करके सामान्यीकरण करना, (3) पूर्वकथन अथवा भविष्यवाणी करने की क्षमता, तथा (4) निष्कर्षों की जाँच की सम्भावना। वैज्ञानिक पद्धति के लिए यह भी आवश्यक है कि अध्ययनकर्ता का दृष्टिकोण वस्तुनिष्ठ और निरपेक्ष हो। उसके अध्ययन पर उसके व्यक्तित्व तथा दृष्टिकोण का कोई प्रभाव न पड़े। इस तरह वैज्ञानिक पद्धति में निश्चयात्मकता,

सामान्यता, वस्तुनिष्ठता, पूर्वकथनीयता एवं उगके निष्कर्षों में सत्यापनीयता की विशेषता पाई जाती है।

आधुनिक वैज्ञानिकों के अनुसार वैज्ञानिक पद्धति के मुख्य भक्षण इस प्रकार हैं—(1) अवलोकन अथवा पर्यवेक्षण के आधार पर तथ्यों का संग्रह, (2) तथ्यों का वर्गीकरण, (3) जाँच या अनुसन्धान, (4) सामान्यीकरण, (5) सत्यापन। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में विज्ञान का एक प्रमुख भक्षण मूल्य निरपेक्ष (Value free) दृष्टिकोण हो गया है। अतः आधुनिक वैज्ञानिक पद्धति ने मूल्यों को कोई स्थान नहीं दिया जाता है। यद्यपि व्यवहार में मूल्यों की धारणा को शोध से पृथक् राखना सम्भव नहीं है क्योंकि ऐसा करने से शोधकार्य रूपहीन और छोड़ला हो जायेगा।

राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक पद्धति का प्रयोग—राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक पद्धति को अपनाने का श्रेय फ्रांज़ वाल्तास, कार्ल मेरियम, सासवेल, केटलिन, वाल्स डायस (Deutsch), राबर्ट डह्ल (Dahl) आदि आधुनिक विद्वानों को है। अमरीका में राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए वर्तमान समय में जिन नये-नये तरीकों अथवा पद्धतियों को अपनाया जा रहा है, उनमें से कुछ प्रमुख पद्धतियाँ इस प्रकार हैं—सर्वेक्षण पद्धति (Survey Method), केस पद्धति (Case Method), साक्षात्कार पद्धति (Interview Method) प्रश्नावली पद्धति (Questionnaire Method), जनमत मतदान पद्धति (Public Opinion Poll) तथा सांख्यिकी पद्धति (Statistical Method) इत्यादि।

सर्वेक्षण पद्धति के अन्तर्गत किसी क्षेत्र के बारे में अपने अध्ययन से सम्बन्धित विषय पर तथ्य एकत्रित किये जाते हैं। केस पद्धति के अन्तर्गत अध्ययन की एक बहुत छोटी इकाई होती है परन्तु उस इकाई के प्रत्येक पक्ष का गहरा और विस्तृत अध्ययन किया जाता है। साक्षात्कार पद्धति के अन्तर्गत सम्बन्धित व्यक्तियों का साक्षात्कार लिया जाता है। प्रश्नावली पद्धति के अन्तर्गत अध्ययनकर्ता कुछ प्रश्न तैयार करता है और सम्बन्धित क्षेत्र के व्यक्तियों से उनका उत्तर देने को कहा जाता है। जनमत मतदान पद्धति का प्रयोग किसी समस्या पर जनता के विचार जानने के लिए किया जाता है तथा सांख्यिकी पद्धति में तथ्यों अथवा आँकड़ों के विश्लेषण के आधार पर निष्कर्ष निकाले जाते हैं।

वर्तमान समय में राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत सिद्धान्तों का निर्माण करते समय प्रतिरूपों (Models) का भी प्रयोग किया जाता है। सिद्धान्तों के निर्माण के सम्बन्ध में एक और नये दृष्टिकोण का विकास हुआ है जिसे संरचना एवं कार्यात्मक दृष्टिकोण (Structural and Functional Approach) का नाम दिया जाता है।

वैज्ञानिक पद्धति के प्रयोग में व्यावहारिक कठिनाइयाँ—राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक पद्धति का प्रयोग यद्यपि दिनों दिन बढ़ता जा रहा है परन्तु फिर भी इस पद्धति को अपनाने के मार्ग में कुछ कठिनाइयाँ हैं जो अश्लिष्ट हैं।

यालास में अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'राजनीति में मानव स्वभाव' (Human Nature in Politics) में राजनीतिक कार्यकलापों के अध्ययन में संस्थाओं के स्थान पर मानव एवं मानव समूह के मनोविज्ञान के अध्ययन का समर्थन किया। सन् 1908 में ही अमेरिका में आर्थर बेस्टले ने अपनी पुस्तक 'सरकार की प्रक्रिया' (The Process of Government) में समूहों के हित तथा उमकी क्रियाओं के अध्ययन पर जोर दिया। व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग के विकास में अमेरिका के प्रसिद्ध विचारक चार्ल्स मेरियम का बहुत बड़ा योगदान रहा है। उन्हें व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग का बौद्धिक पिता माना जाता है। मेरियम शिकागो विश्वविद्यालय में प्रोफेसर थे। उनके नेतृत्व में यह विश्वविद्यालय व्यवहारवादी अध्ययन का प्रमुख केन्द्र बन गया। सन् 1925 में मेरियम ने *New Aspects of Politics* नामक पुस्तक लिखी। उन्होंने राजनीति विज्ञान के अध्ययन में तीन बातों का प्रबल समर्थन किया—(i) राजनीतिक प्रक्रिया पर मनोवैज्ञानिक प्रभाव, (ii) राजनीति विज्ञान में अन्तर्शास्त्रीय (Inter-sciences) अध्ययन, तथा (iii) राजनीतिक अध्ययन में तथ्यात्मक परिमाणन (Factual quantification)। इस तरह चार्ल्स मेरियम को व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग का प्रवर्तक कहा जाता है। आगे चलकर हेराल्ड लासवेल, लेविन ट्रुमैन, हरबर्ट साइमन, एसमाञ्ज आदि विचारकों ने भी व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग के विकास में काफी योगदान दिया है। इन सब विचारकों के विचार सामूहिक रूप से शिकागो सम्प्रदाय कहलाते हैं। व्यवहारवादी अध्ययन के विकास में अमेरिकी सामाजिक विज्ञान अनुसन्धान परिषद (Social Science Research Council) ने भी महत्वपूर्ण योगदान दिया है। कुछ अमेरिकी संस्थानों, जैसे रॉकफेलर प्रतिष्ठान, फोर्ड प्रतिष्ठान आदि ने भी आर्थिक सहायता देकर व्यवहारवादी अध्ययन को व्यापक बनाने में काफी योगदान दिया है। इसे अब प्रायः सभी प्रमुख राजनीतिक विचारक अपना चुके हैं। इस कारण व्यवहारवादी दृष्टिकोण अबका उपागम (Approach) सर्वव्यापक हो गया है।

### व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग का अर्थ एवं स्वरूप

व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग की पूर्ण व्याख्या करना सम्भव नहीं है क्योंकि इसके अर्थ के सम्बन्ध में काफी विचारकों का दृष्टिकोण संपन्न नहीं है। विभिन्न विचारकों ने इसे एक प्रवृत्ति, दृष्टिकोण अथवा प्रक्रिया के रूप में माना है। रॉबर्ट डहल (Robert A. Dahl) ने व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग को एक मनोभाव (Mood) का नाम दिया है। राजनीति में इस अध्ययन मार्ग को इसके विकास की प्रारम्भिक अवस्था में परम्परावाद के विरुद्ध एक विरोध अथवा असन्तोष (Protest) माना गया था। उस समय यही इसका अर्थ और यही इसका स्वरूप था। जैसा कि रॉबर्ट डहल का मत है कि "व्यवहार परम्परागत राजनीति विज्ञान की उपलब्धियों के प्रति असन्तोष को को एक तीव्र भावना है। इसका उद्देश्य राजनीति

विज्ञान को अधिक वैज्ञानिक बनाना है।<sup>1</sup> किर्क पैट्रिक (Kirk Patrick) ने भी इसी प्रकार के विचार प्रकट किये हैं। उनके अनुसार "राजनीति में व्यवहारवादी अध्ययन एक ऐसे छत्र के समान था जिसके नीचे उन सभी राजनीतिज्ञों ने शरण ली जो परम्परावादी अध्ययन से असन्तुष्ट हो गये थे।"<sup>2</sup> डेविड ट्रुमैन (David Truman) के अनुसार व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग का तात्पर्य दो बातों से है (1) अनुसन्धान क्रमबद्ध होना चाहिए, तथा (2) आनुभविक पद्धतियों के अपनाने पर प्रमुख जोर दिया जाना चाहिए।<sup>3</sup>

वस्तुतः व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग कोई मिथ्या न होकर राजनीतिक तथ्यों का विवक्षेयण करने वाली एक पद्धति है। यह मुख्य रूप से मानव तथा मानव समूहों के राजनीतिक व्यवहार से सम्बन्धित है। इसका उद्देश्य राजनीतिक अध्ययन को अधिक वैज्ञानिक बनाना है। यह अनुभववादी (empirical) तथा क्रियात्मक है और इसमें व्यक्तिगत मूल्यों दृष्टिकोणों तथा कल्पनाओं आदि के लिए कोई स्थान नहीं है। यद्यपि व्यवहारवाद के समर्थकों का यह विचार है कि राजनीतिक विज्ञान का प्रत्येक क्षेत्र व्यवहारवादी अध्ययन के अन्तर्गत आ सकता है परन्तु मतदान-व्यवहार, छोटे-छोटे समूह एवं समूह, राजनीतिक प्रणालियाँ, नीति निर्धारण आदि का अध्ययन इसके लिए अधिक उपयुक्त माना जाता है। व्यवहारवादी अध्ययन का मुख्य क्षेत्र राजनीतिक व्यक्तित्व का अध्ययन करना है। इसका उद्देश्य व्यक्ति के व्यक्तित्व तथा राजनीतिक व्यवहार के बीच सम्बन्ध स्थापित करना है। यह उन सभी प्रभावों का अध्ययन करता है जो मनुष्य की राजनीतिक भूमिका (Political role) को प्रभावित करते हैं।

व्यवहारवादी इस दृष्टि से परम्परावादियों से भिन्न हैं कि वे राजनीति विज्ञान को दार्शनिक सीमाओं में बाँधने के लिए तैयार नहीं हैं। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि व्यवहारवादी अध्ययन आदर्श पर जोर नहीं देता, बल्कि राजनीतिक घटनाओं का यथार्थ रूप में वर्णन तथा अध्ययन करता है। दूसरे, व्यवहारवादी राजनीतिक घटनाओं के विवक्षेयण में वैज्ञानिक पद्धतियों का प्रयोग पर अधिक जोर देते हैं।

- 1 Robert A Dahl 'The Behavioural Approach in Political Science' in *Contemporary Political Thought*, edited by A. Gould and V. V. Thursby, pp. 118-119
- 2 Euron Kirk Patrick *The Impact of Behavioural Approach on the Traditional Political Science*, ed. by Ball and Lauth, p. 77.
- 3 David Truman 'The Implications of Political Behaviour Research' in *Social Science Research Council Items*, December 1951, pp. 37-39

व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग की प्रमुख विशेषताएँ

यद्यपि सभी व्यवहारवादी विचारक इसकी बहुत-सी बातों के सम्बन्ध में एकमत नहीं हैं परन्तु फिर भी रॉबर्ट डहल, डेविड ईस्टन, किर्क पैट्रिक आदि विद्वानों ने व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग की कुछ सामान्य विशेषताओं का उल्लेख किया है जो निम्नलिखित हैं

(1) व्यवहारवादी परम्परागत औपचारिक अध्ययन के स्थान पर अनुभववादी, व्यवर्थावादी अध्ययन पर अधिक जोर देते हैं। एल्मोण्ड एवं पावेल के अनुसार, "राजनीति विज्ञान में अनुभववाद एवं व्यवर्थावाद के आधार पर जो अध्ययन किया जाता है वही व्यवहारवादी अध्ययन है।"<sup>1</sup>

(2) व्यवहारवादी अध्ययन राजनीति विज्ञान को अधिक वैज्ञानिक रूप प्रदान करना चाहता है। यह प्राकृतिक विज्ञानों के समान राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए ऐसी अध्ययन पद्धति अपनाने पर जोर देता है जो सत्यता पर आधारित हो।

(3) व्यवहारवादी अध्ययन राजनीति में पर्यवेक्षण, वर्गीकरण, विश्लेषण, जाँच, प्राप्ति, प्रमाणीकरण अथवा सत्यापन साह्यिकी तथा गणित के निम्नो, इत्यादि तकनीकियों के अधिकाधिक प्रयोग पर बल देता है।

(4) यह राजनीति विज्ञान की अन्य सामाजिक विज्ञानों के साथ एकता पर जोर देता है। हमें विभिन्न सामाजिक विज्ञानों को व्यवहारवादी विज्ञान के रूप में स्वीकार किया जाता है। इस तरह राजनीति विज्ञान में यह एक अन्तर्शास्त्रीय अध्ययन मार्ग है।

(5) यह व्यक्ति तथा समूहों के व्यवहार को राजनीतिक अध्ययन एवं अन्वेषण का केन्द्रबिन्दु मानता है।

(6) इसका उद्देश्य राजनीति विज्ञान में व्यवस्थित और अनुभववादी सिद्धान्तों का निर्माण करना है।

आठ बौद्धिक आधारशिलाएँ

डेविड ईस्टन<sup>2</sup> ने व्यवहारवादी अध्ययन के आधार के रूप में आठ बौद्धिक आधारशिलाएँ प्रस्तुत की हैं जो निम्नलिखित हैं

(1) नियमन (Regularities)—राजनीतिक व्यवहार में कुछ सामान्य अथवा एकरूप तत्त्व होते हैं जिनकी गोज की जा सकती है। व्यवहार के इन एकरूप तत्वों का सामान्यीकरण किया जा सकता है अथवा इनको सिद्धान्तबद्ध किया जा

<sup>1</sup> Almond and Powell *Comparative Politics, A Developmental Approach*, p 7.

<sup>2</sup> David Easton, *The Current Meaning of Behaviouralism in Contemporary Political Analysis*, Edited by James Charlesworth.

सकता है। इनके आधार पर मानवीय व्यवहार का विश्लेषण किया जा सकता है तथा भविष्य के व्यवहार के सम्बन्ध में सम्भावनाएँ व्यक्त की जा सकती हैं।

(2) सत्यापन अथवा प्रमाणीकरण (Verification)—मानव व्यवहार से सम्बन्धित इस प्रकार के सामान्यीकरण की सत्यता का सिद्धान्त रूप में परीक्षण होना चाहिए। मानव व्यवहार से सम्बन्धित सामग्री का पुनः परीक्षण करने तथा उसकी पुष्टि करने की क्रिया को ही सत्यापन कहते हैं।

(3) तकनीक (Techniques)—तकनीक वे साधन हैं जिनसे माध्यम से तथ्य प्राप्त किये जा सकते हैं तथा उनकी विश्लेषणा की जा सकती है। इन्हें स्वयंमिद नहीं माना जा सकता है। ये अनिश्चित अथवा अविश्वसनीय होते हैं। अध्ययनकर्ता द्वारा इन्हें अधिक शुद्ध एवं अधिक विश्वसनीय बनाने के लिए परीक्षण करने की आवश्यकता है जिसमें मानव व्यवहार का विश्लेषण करने पर्यवेक्षण करने तथा अभिनेतृत्व करने के लिए कठोर साधनों को अपनाया जा सके।

(4) परिमाणन (Quantification)—अन्वेषण में जो तथ्य तथा सामग्री आदि उपलब्ध होनी हैं उनको सूक्ष्मता के साथ लेखबद्ध करने तथा उनमें सुस्पष्टता लाने के लिए उद्देश्यों के सन्दर्भ में मापन और परिमाणीकरण किया जाना चाहिए जिससे उनको अधिक उपयुक्त तथा अर्थपूर्ण बनाया जा सके।

(5) मूल्य निर्धारण (Value Determination)—नैतिक मूल्यांकन तथा अनुभवसिद्ध व्याख्या यद्यपि भिन्न हैं फिर भी राजनीतिक व्यवहार का अध्ययनकर्ता प्रस्ताव प्रस्तुत करने के लिए सम्मिलित रूप में अथवा पृथक् रूप में इनका प्रयोग कर सकता है।

(6) क्रमबद्धीकरण अथवा व्यवस्थीकरण (Systematization)—अन्वेषण को क्रमबद्ध अथवा व्यवस्थित किया जाना चाहिए। क्रमबद्धीकरण से तात्पर्य यह है कि मानव व्यवहार में कार्य और कारण के बीच सम्बन्ध स्थापित किया जा सके। सिद्धान्त और अन्वेषण में निकटतम सम्बन्ध होना चाहिए क्योंकि ये दोनों व्यवस्थित ज्ञान के प्रमुख अंग हैं। सिद्धान्तहीन अन्वेषण तुच्छ निष्कर्ष हो सकता है तथा तथ्यों के बिना सिद्धान्त व्यर्थ हो सकता है।<sup>1</sup>

(7) विशुद्ध विज्ञान (Pure Science)—ज्ञान का प्रयोग वैज्ञानिक कार्य का उतना ही महत्त्वपूर्ण भाग है जितना सिद्धान्तिक अध्ययन। राजनीतिक व्यवहार का अध्ययन एवं विश्लेषण वह आधार प्रस्तुत करते हैं जिससे राजनीतिक ज्ञान को समाज की आवश्यक एवं व्यावहारिक समस्याओं का हल ढूँढ़ने में प्रयोग किया जा सके।

(8) समष्टता अथवा एकीकरण (Integration)—समस्त मानव व्यवहार

1 "Research untutored by theory may prove trivial and theory unsupported by data, futile."  
—David Easton

एक पूर्ण इकाई है। अतः उसका अध्ययन अलग-अलग खण्डों में नहीं बल्कि एकीकृत रूप में होना चाहिए। इस दृष्टि से समस्त सामाजिक विज्ञान परस्पर घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है। राजनीति के अध्ययनकर्ता को अन्य सामाजिक विज्ञानों की खोजों तथा उपलब्धियों का प्रयोग करना चाहिए, अन्यथा उसके निष्कर्षों की मर्यादा एवं प्रामाणिकता खतरे में पड़ जायेगी।

डेविड ईस्टन की उपरोक्त आठ बौद्धिक आधारशिलाओं में व्यवहारवाद के सभी प्रमुख सिद्धान्त आ गये हैं। इनके आधार पर ही अध्ययन की परम्परागत एवं व्यवहारवादी पद्धतियों में भेद स्थापित किया जा सकता है।

**व्यवहारवादी अध्ययन का राजनीति विज्ञान पर प्रभाव**—थोड़े समय तक तो राजनीति विज्ञान के परम्परागत विचारकों तथा व्यवहारवादी विचारकों के बीच वैचारिक समर्पण चलता रहा परन्तु धीरे-धीरे व्यवहारवाद की उपयोगिता एवं उसके महत्त्व को स्वीकार किया जाने लगा। राजनीति विज्ञान पर व्यवहारवादी अध्ययन के प्रभाव को निम्नलिखित रूपों में देखा जा सकता है।

(1) व्यवहारवादी अध्ययन ने राजनीति विज्ञान का नया अर्थ, नये मूल्य, नयी पद्धतियाँ एवं आनुभविक वैज्ञानिक रूप प्रदान किया है।

(2) व्यवहारवादी अध्ययन के परिणामस्वरूप राजनीति विज्ञान में साक्षात्कार पद्धति, सर्वेक्षण पद्धति, प्रश्नावली पद्धति, केस पद्धति, विषय विश्लेषण, सांख्यिकी तकनीक, मॉडल आदि, का प्रयोग किया जाने लगा है।

(3) व्यवहारवादी अध्ययन ने राजनीति विज्ञान के विचारकों को यह प्रेरणा दी कि वे इस विषय का अध्ययन अन्य समाज विज्ञानों के सन्दर्भ में करें। इस तरह उन्होंने सभी समाज विज्ञानों की एकरा पर जोर दिया है। व्यवहारवादियों के इस विचार को अन्तर्शास्त्रीय दृष्टिकोण (Inter disciplinary Approach) कहा जाता है।

(4) इसने संस्थाओं के स्थान पर व्यक्ति के व्यवहार को राजनीतिक अनुशासन का केन्द्रबिन्दु बनाने पर जोर दिया है।

(5) व्यवहारवादी अध्ययन के अनुसार राजनीति विज्ञान का उद्देश्य अच्छे जीवन की प्राप्ति नहीं है बल्कि राजनीतिक घटनाओं का यथार्थ रूप में वर्णन तथा अध्ययन करना है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि व्यवहारवादी अध्ययन आदर्श पर जोर नहीं देता बल्कि यथार्थ के अध्ययन से ही सन्तुष्ट रहता है।

**व्यवहारवादी अध्ययन की सीमाएँ**

व्यवहारवादी अध्ययन की प्रमुख सीमाएँ निम्नलिखित हैं :

(1) प्रथम बातचीत तो व्यवहारवादी अध्ययन का क्षेत्र एवं उद्देश्य की व्याख्या करने में है। यदि उसका उद्देश्य राजनीतिक व्यवहार का अध्ययन करना है तो फिर समस्या यह खड़ी होगी कि यह राजनीतिक व्यवहार है क्या ?

(2) व्यवहारवादी अध्ययन का क्षेत्र भी बहुत सीमित है। यह मनुष्यों एवं

छोटे समूहों के अध्ययन के लिए तो उपयुक्त हो सकता है परन्तु सस्याओं के आपसी सम्बन्धों के अध्ययन के विषय में व्यवहारवादी तकनीक की उपयोगिता सीमित ही है।

(3) व्यवहारवादी अध्ययन द्वारा निश्चित सिद्धान्तों की रचना करना सम्भव नहीं है। मानव के व्यवहार में परिवर्तन एवं संशोधन होना रहता है। उसके व्यवहार के बारे में निश्चित रूप में कुछ भी कहना बहुत कठिन है। एक जैमी राजनीतिक स्थिति में भी विभिन्न देशों के व्यक्तियों की प्रतिक्रिया भिन्न हो सकती है। छोटे स्तर पर तो मानव व्यवहार के विषय में सिद्धान्तीकरण फिर भी सम्भव है परन्तु बड़े स्तर पर ऐसे सिद्धान्तों का निर्धारण करना बहुत कठिन है।

(4) नीति निर्माण के क्षेत्र में व्यवहारवादी अध्ययन की उपयोगिता बहुत सीमित है। नीति निर्माण में नैतिक पक्ष का महत्वपूर्ण स्थान है। व्यवहारवादी अध्ययन नैतिक पक्ष की अवहेलना करता है। इस तरह इसके आदर्शात्मक और नैतिक दोनों ही पक्ष कमजोर हैं।

(5) व्यवहारवादी अध्ययन में दिन प्रतिदिन की राजनीति का अध्ययन भी नहीं होता।

**व्यवहारवादी अध्ययन की आलोचना**

परम्परावादी विचारकों ने व्यवहारवादी अध्ययन के प्रायः सभी पक्षों की आलोचना की है। उनके द्वारा की गई आलोचना के मुख्य बिन्दु निम्नलिखित हैं।

(1) व्यवहारवादी अध्ययन का सबसे मुख्य दोष यह है कि मूल्य निरपेक्ष (Value-free) है। यह आदमों पर जोर न देकर केवल यथार्थ के अध्ययन तक ही सीमित रहता है। आदमों अथवा मूल्यों की उपेक्षा करने के कारण इसके द्वारा अच्छे एवं बुरे में भेद नहीं किया जा सकता। वस्तुतः मूल्यों की धारणा के बिना शोधकार्य बर्हीन और खोखला हो जाता है।

(2) व्यवहारवादी विचारकों का अध्ययन निष्पक्ष नहीं है। एक ओर तो वे मूल्य निरपेक्षता की बात करते हैं। और दूसरी ओर प्रायः सभी व्यवहारवादी विचारक उदार लाकतन्त्र के सिद्धान्तों में विश्वास करते हैं। इस तरह उनके अध्ययन एवं व्यवहार में विरोध दिखाई देता है। इसीलिए व्यवहारवादी विचारकों को यथार्थवादी कहा जाता है।

(3) व्यवहारवादी अध्ययन में तकनीक एवं पद्धतियों पर बहुत अधिक जोर दिया जाता है। इसके परिणामस्वरूप राजनीति में परम्परागत चिन्तन तथा दार्शनिक पद्धति का ह्रास होता जा रहा है। एवरी लेंसेटन (Avery Lenzton) का मत है कि "व्यवहारवादी महत्वपूर्ण विषयों का छोड़कर प्रायः अमहत्वपूर्ण विषयों के सम्बन्ध में तन्मय एवं आकट्टे डकड़ें करने में लगे रहते हैं।"

(4) व्यवहारवादी अध्ययन बहुत अधिक खर्चीला है क्योंकि इसमें तकनीक एवं पद्धतियों के प्रयोग के लिए बहुत अधिक धन की आवश्यकता पड़ती है। इसमें समय भी बहुत लगता है। इसमें अनिश्चित प्रत्येक व्यक्ति व्यवहारवादी अन्वेषण नहीं



कर सकता। केवल योग्य एवं प्रशिक्षित व्यक्ति ही यह कार्य कर सकते हैं। अमरीका में इस पर लाखों डॉलर व्यय किये जा चुके हैं परन्तु अभी तक भी व्यवहारवादी मानव व्यवहार का विज्ञान प्रस्तुत करने में सफल नहीं हुए हैं। इस तरह अभी तक भी वे एक सन्तोषजनक राजनीति के विज्ञान की सृष्टि नहीं कर सके हैं।

(5) व्यवहारवादियों में राजनीति को विज्ञान बनाने की होड़ लगी हुई है परन्तु वे यह भूल जाते हैं कि राजनीति विज्ञान और प्राकृतिक विज्ञानों की प्रकृति तथा विषय-सामग्री में मूलभूत अन्तर है। राजनीति विज्ञान एक सामाजिक विज्ञान है जिसकी विषय सामग्री एक विचारशील एवं मजीब प्राणी है। इस कारण उसे प्राकृतिक विज्ञानों के समकक्ष बनाने का प्रयास कभी सफल नहीं हो सकता।

(6) व्यवहारवादी अध्ययन जिन पद्धतियों को अपनाने पर जोर देना है उनकी प्रामाणिकता भी अतदिग्ध नहीं है। उनके आधार पर जो निष्कर्ष निकाले जाते हैं उन निष्कर्षों को पूरी तरह सही एवं सारे समुदाय का निष्कर्ष मानना एक बड़ी भूल होगी।

#### उत्तर व्यवहारवाद (Post Behaviouralism)

व्यवहारवादी अध्ययन मार्ग की दुर्बलताओं ने उत्तर-व्यवहारवाद को जन्म दिया। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् से ही व्यवहारवादी विचारकों में तकनीक (Technique) अथवा अनुसन्धान के तरीकों पर आवश्यकता से अधिक जोर दिया जिनके परिणामस्वरूप राजनीति विज्ञान जीवन की वास्तविक समस्याओं से अलग हट गया। सन् 1960 में व्यवहारवाद की इस स्थिति पर सबसे अधिक भारी प्रहार डेविड ईस्टन ने किया जो स्वयं व्यवहारवादी क्रांति के अग्रदूतों में से था। डेविड ईस्टन ने यह अनुभव किया कि जहाँ एक ओर ससार में तेजी से भारी राजनीतिक एवं सामाजिक परिवर्तन हो रहे हैं वहाँ दूसरी ओर व्यवहारवादी विचारक अनुसन्धान की तकनीकियों का विकास करने पर समय बर्बाद कर रहे हैं। अतः उसने नवीन परिस्थितियों के अनुरूप व्यवहारवादी अध्ययन की प्रणति पर निराशा व्यक्त की। उसने व्यवहारवादी अध्ययन के पुनरावलोकन की ओर विचारकों का ध्यान खींचा। उसका विचार था कि राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत किया जाने वाला शोध एवं उसकी अध्ययन पद्धति ऐसी होनी चाहिए जिसमें जीवन की वास्तविक समस्याओं को समझने एवं उनका समाधान करने में सहायता मिले। उसकी प्रेरणा से प्रायः सभी व्यवहारवादी विचारक इस बात पर जोर देने लगे कि नवीन समस्याओं का समाधान करने के लिए व्यवहारवादी अध्ययन को अधिक सशक्त बनाया जाए। इसी को उत्तर व्यवहारवाद कहा जाता है।

उत्तर व्यवहारवाद में इस बात पर अधिक जोर दिया गया कि (i) राजनीति विज्ञान वे शोध एवं अध्ययन को समाज की वास्तविक आवश्यकताओं के अनुरूप बनाया जाए, (ii) सामाजिक स्थिरता के स्थापन पर सामाजिक परिवर्तन पर जोर दिया जाए, (iii) मूल्यों (Values) को वैश्वीय स्थिति प्रदान की जाए, (iv) सभ्यता

के मानवीय मूल्यों की रक्षा की जाए, (v) ज्ञान का उपयोग सामाजिक समस्याओं के हल करने में किया जाए, इत्यादि ।

सन् 1970 के पश्चात् से पूर्व व्यवहारवादी तथा उत्तर व्यवहारवादियों के बीच भेद की स्थिति समाप्त हो गई है तथा दोनों के विचारों में समन्वय हो गया है । अब व्यवहारवादियों की इन बातों को स्वीकार कर लिया गया है कि राजनीति विज्ञान के शोध एवं अध्ययन के लिए अधिक शुद्ध एवं वैज्ञानिक पद्धति अपनाई जाए तथा उत्तर व्यवहारवादियों की इस बात को स्वीकार कर लिया गया है कि राजनीति विज्ञान का अध्ययन जीवन की सामाजिक समस्याओं के सम्बन्ध में किया जाए, उनमें पृथक् हटकर नहीं, अन्यथा राजनीति विज्ञान के अध्ययन का कोई मूल्य नहीं रह जायेगा ।

### निष्कर्ष

उपर्युक्त सभी पद्धतियाँ का विवेचन करने के पश्चात् अब यह प्रश्न उठता है कि इनमें से सर्वश्रेष्ठ पद्धति कौन सी है ? राजनीति विज्ञान के अध्ययन की दृष्टि से ऊपर हमने दो प्रकार की अध्ययन पद्धतियों का वर्णन किया है—परम्परागत अध्ययन पद्धतियाँ एवं आधुनिक पद्धतियाँ । चार्ल्सविक्रम तो यह है कि राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए हम इनमें से किसी भी एक पद्धति को पर्याप्त एवं सर्वश्रेष्ठ नहीं मान सकते । सभी पद्धतियों में कुछ न कुछ कमियाँ हैं और इसीलिए वे अपने आप में अपूर्ण हैं । परन्तु यह समझना भी एक भ्रम होगी कि इन पद्धतियों में आपस में कोई विरोध है । वस्तुतः ये सभी पद्धतियाँ आपस में विरोधी न होकर अन्योन्याश्रित और एक दूसरे की पूरक हैं । इसलिये राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए यह आवश्यक है कि एक ओर तो परम्परागत अध्ययन पद्धतियों में हो समन्वय किया जाए जैसा कि गिलक्राइस्ट ने ऐतिहासिक तथा दार्शनिक पद्धतियों के समन्वय को श्रेष्ठ पद्धति माना है, वहाँ दूसरी ओर अब यह भी आवश्यक हो गया है कि परम्परागत अध्ययन पद्धतियों तथा आधुनिक अध्ययन पद्धतियों में भी समन्वय किया जाए । राजनीति विज्ञान के अध्ययन का आधार जो परम्परागत पद्धतियाँ हो रहें परन्तु उसके अध्ययन को अधिक वैज्ञानिक स्वरूप प्रदान करने के लिए यह आवश्यक है कि आधुनिक अध्ययन पद्धतियों का भी अवश्य अपनया जाए ।

### अभ्यास के प्रश्न

- 1 राजनीति विज्ञान के अध्ययन की परम्परागत पद्धतियाँ कौन सी हैं ? संक्षेप में उनका मूल्यांकन कीजिए ।
- 2 राजनीति विज्ञान के अध्ययन में ऐतिहासिक, दार्शनिक एवं तुलनात्मक पद्धतियों का परीक्षण कीजिए तथा उनकी सीमाएँ एवं उपयोगिता स्पष्ट कीजिए ।

- 3 राजनीति विज्ञान के अध्ययन में पर्यवेक्षणात्मक, प्रयोगात्मक एवं दार्शनिक पद्धतियों के महत्त्व तथा सीमाओं का परीक्षण कीजिए ।
- 4 वैज्ञानिक पद्धति के मुख्य तत्त्व क्या हैं ? इनको राजनीति विज्ञान पर किस सीमा तक लागू किया जा सकता है ? (राजस्थान विश्व०, 1977)
- 5 वैज्ञानिक पद्धति में आपका क्या तात्पर्य है ? राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक पद्धति का उपयोग किस प्रकार किया जा सकता है ? (राजस्थान विश्व०, 1975)
- 6 उचित उदाहरण देकर स्पष्ट कीजिए कि राजनीति विज्ञान में वैज्ञानिक पद्धति को प्रभावी ढंग से लागू किया जा सकता है ।
- 7 राजनीति विज्ञान में व्यवहारवाद के उदय के कारणों एवं परिस्थितियों की विवेचना कीजिए ।
- 8 व्यवहारवाद के अर्थ का परीक्षण कीजिए तथा व्यवहारवाद द्वारा परम्परागत राजनीति विज्ञान की आलोचना का स्पष्ट कीजिए ।
- 9 व्यवहारवाद के प्रमुख लक्षणों को स्पष्ट कीजिए तथा उसकी सीमाओं का परीक्षण कीजिए । (राजस्थान विश्वविद्यालय, 1978)
- 10 राजनीति विज्ञान पर व्यवहारवाद के प्रभाव का मूल्यांकन कीजिए ।
- 11 उत्तर-व्यवहारवाद का क्या अर्थ है ? यह व्यवहारवाद ॥ किन प्रकार भिन्न है ?
- 12 क्या यह कथन उचित है कि उत्तर-व्यवहारवाद, व्यवहारवाद की सीमाओं के निवारण का प्रयास है ?
- 13 यदि आपको विकल्प दिया जाए तो आप राजनीति विज्ञान के परम्परागत तथा आधुनिक दृष्टिकोणों में से किसको प्राथमिकता देंगे ? कारण सहित उत्तर दीजिए ।
- 14 वर्तमान काल में राजनीति विज्ञान के अध्ययन हेतु कौन सी अध्ययन पद्धतियों का प्रयोग किया जा रहा है ? (राजस्थान विश्व०, 1974)

### 3

## राजनीति विज्ञान की अन्य सामाजिक विज्ञानों से सम्बन्ध

RELATION OF POLITICAL SCIENCE TO  
OTHER SOCIAL SCIENCES]

“हम दूसरे सहायक विज्ञानों का यथावत् ज्ञान प्राप्त बिदे बिना राजनीति विज्ञान एक राज्य का पूर्ण ज्ञान ठीक उसी प्रकार प्राप्त नहीं कर सकते जिस प्रकार गणित के बिना यन्त्र विज्ञान और रसायनशास्त्र के बिना जीव विज्ञान का यथावत् ज्ञान प्राप्त नहीं हो सकता।” —गार्नर

### राजनीति विज्ञान की अन्य सामाजिक विज्ञानों पर निर्भरता

मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। उसके सामाजिक जीवन के विविध पक्ष होते हैं, जैसे राजनीतिक, आर्थिक, नैतिक, ऐतिहासिक इत्यादि। इन विविध पक्षों का अध्ययन विभिन्न समाज विज्ञानों के द्वारा किया जाता है। उदाहरण के लिए, राजनीति विज्ञान मानव जीवन के राजनीतिक पक्ष का अध्ययन करता है तो अर्थशास्त्र उसके आर्थिक पक्ष का अध्ययन करता है। इतिहास उसके भूतकालीन जीवन का अध्ययन करता है तो नीतिशास्त्र उसके जीवन को थोड़ा बनाने पर विचार करता है। मानव जीवन के सभी पक्ष एक दूसरे में घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होते हैं, उन उन पक्षों का अध्ययन करने वाले समाज विज्ञानों में भी परस्पर घनिष्ठता रहना स्वाभाविक है। वस्तुतः सभी समाज विज्ञान ज्ञान रूपो एक ही धुन की विभिन्न शाखाओं के समान हैं, जिन सबको एक ही जड़ है—मनुष्य का सामाजिक जीवन। ये सभी समाज विज्ञान आपस में एक दूसरे पर इतने निर्भर हैं कि दूसरों से पृथक रहकर किसी भी एक का पूर्ण अध्ययन नहीं किया जा सकता। इसी उद्देश्य से आजकल अन्तर्ज्ञात्रीय दृष्टिकोण (Interdisciplinary Approach) को विशेष महत्व दिया जाने लगा है तथा सभी समाज विज्ञानों में समान अध्ययन पद्धतियों का भी प्रयोग किया जाने लगा है।

अब यह स्पष्ट है कि अपने स्वतन्त्र अस्तित्व की रक्षा करते हुए भी राजनीति विज्ञान अन्य समाज विज्ञानों से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है। अब यह विचार बल पकड़ता जा रहा है कि राजनीति विज्ञान का अध्ययन अन्य समाज विज्ञानों की वृत्त परिधि का पूरा ध्यान रखते हुए ही होना चाहिए। गुन्नार हेकशर (Gunnar Heckscher) का यह कथन सही है कि राजनीति विज्ञान किसी भी दृष्टि से आत्म-निर्भर नहीं है। प्रसिद्ध भागीसी विचारक पॉल जेनेट ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "राजनीति विज्ञान का अनेक समाज विज्ञानों के साथ निकट का सम्बन्ध है यथा राजनीतिक अर्थशास्त्र अथवा सम्पत्ति विज्ञान से, कानून से चाहे वह प्राकृतिक हो अथवा मानवीय जो नागरिकों के पारस्परिक सम्बन्धों का नियमन करता है, इतिहास से जो उसके लिए आवश्यक सामग्री जुटाता है, दर्शनशास्त्र से और विशेषकर नीतिशास्त्र से जिससे इसे कुछ सिद्धान्त प्राप्त होते हैं।"<sup>1</sup> प्रसिद्ध विज्ञान गान्धर ने भी इसी प्रकार का मत प्रकट करते हुए लिखा है कि "हम दूसरे सहायक विज्ञानों का ध्यान न मान प्राप्त किये बिना राजनीति विज्ञान एक राज्य का पूर्ण ज्ञान ठीक उसी प्रकार प्राप्त नहीं कर सकते जिस प्रकार घणित के बिना ध्वन विज्ञान और रसायनशास्त्र के बिना जीव विज्ञान का यथावत् ज्ञान प्राप्त नहीं हो सकता।"<sup>2</sup> उन्होंने सिड्ग्विक (Sidgwick) के विचारों का समर्थन करते हुए आगे लिखा है कि "प्रत्येक विज्ञान एक ज्ञान के लिए यह आवश्यक है कि वह दूसरे विज्ञानों के साथ सम्बन्ध स्थापित करे और यह निर्णय करे कि उन विज्ञानों के कौन कौन से तर्क उनसे अपने लिए ग्रहण करना उपयोगी होगा और वह स्वयं उनकी क्या दे सकेगा। इस प्रकार राजनीति विज्ञान को अपना सामान्य मध्य प्राप्त करने के लिए दूसरे सहायक समाज विज्ञानों के साथ एक भागीदार की तरह कार्य करना चाहिए।"<sup>3</sup> प्रो० राजसेक भावि के द्वारा भी ऐसे ही विचार व्यक्त किये गये हैं। उनके अनुसार

- 1 "Political Science is closely connected with Political Economy of the science of wealth, with law either natural or positive which occupies itself principally with the relation of citizens to one another, with history, which furnishes the facts of which it has need, with philosophy and especially with morals which gives to it a part of its principles" —Paul Janet
- 2 "We can not understand Political Science, as the science of the totality of state phenomena without a knowledge of the allied science or disciplines than we can comprehend biology without chemistry or mechanics without mathematics" —Garner J W *Political Science and Government* p 26-27
- 3 Garner, J W *Political Science and Government* (Hindi Ed), १-२२.

“राजनीतिक जीवन की आधारभूत समस्याओं की उचित समीक्षा करने तथा राजनीतिक प्रक्रियाओं की प्रकृति की उचित जानकारी प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि अर्थशास्त्र, मानवशास्त्र, समाजशास्त्र, इतिहास, मनोविज्ञान एवं भूगोल से घनिष्ठता कायम की जाए।”

अतः इस अध्याय में हम यह अध्ययन करेंगे कि राजनीति विज्ञान का अन्य समाज विज्ञानों से क्या सम्बन्ध है।

### राजनीति विज्ञान और समाजशास्त्र (Political Science and Sociology)

राजनीति विज्ञान और समाजशास्त्र के बीच बहुत घनिष्ठ सम्बन्ध है क्योंकि समाजशास्त्र सब सामाजिक विज्ञानों का जनक है। समाजशास्त्र के अध्ययन की सामग्री में समस्त सामाजिक संस्थाओं की उत्पत्ति और उनके स्वरूप आ जाते हैं। राज्य भी उनमें से एक संस्था है। इस तरह राजनीति विज्ञान समाजशास्त्र का ही एक भाग है क्योंकि उसका सम्बन्ध सामाजिक जीवन के राजनीतिक पहलू से है। राजनीति विज्ञान के अध्ययन का विषय राज्य है जो समाज का ही एक अंग है। अतः राज्य एक राजनीतिक संस्था होने के साथ-साथ एक सामाजिक संस्था भी है। जैसा कि रैट्ज़न-होफर (Ratzel Hofer) ने कहा है कि राज्य अपने विकास की प्रारम्भिक अवस्था में एक राजनीतिक संस्था की अपेक्षा एक सामाजिक संस्था ही अधिक थी।<sup>1</sup> अतः समाजशास्त्र और राजनीति विज्ञान में घनिष्ठ सम्बन्ध होना स्वाभाविक है। प्रसिद्ध विद्वान गार्नर ने इन दोनों विषयों के घनिष्ठ सम्बन्धों की चर्चा करते हुए लिखा है कि “समाजशास्त्र को राजनीति विज्ञान के द्वारा राज्य के सगठन एवं कार्यों के सम्बन्ध में ज्ञान प्राप्त होता है जबकि राजनीति विज्ञान को समाजशास्त्र के वर्णित माना में राजमता के प्रादुर्भाव तथा सामाजिक नियन्त्रण के नियमों का ज्ञान प्राप्त होता है।”<sup>2</sup>

इन दोनों विषयों के सम्बन्धों का अध्ययन अप्रतिमित रूपों में किया जा सकता है।

1 ‘Familiarity with economics, anthropology, sociology, history psychology and geography is essential to the proper understanding of the nature of political processes and to a genuine appreciation of the basic problems of political life.’ —Roussek & Others *Introduction to Political Science*, p. 5

2 “Sociology derives from Political Science knowledge of the facts regarding the organization and activities of the state, while Political Science derives in large measure from Sociology its knowledge of the origin of political authority and the laws of social control” —Garner *Political Science and Government* (Hindi Ed), p. 22-23

समाजशास्त्र की राजनीति विज्ञान को देन—समाजशास्त्र राजनीति विज्ञान को राज्य की मूलभूत बातों तथा उसकी सामाजिक आधारशिला का ज्ञान कराना है। समाजशास्त्र हमें राज्य की प्रारम्भिक स्थितियों का ज्ञान कराता है। वह राज्य तथा अन्य राजनीतिक संस्थाओं की उत्पत्ति एवं विकास का ज्ञान कराता है। वह राजनीतिक शक्ति सत्ता, राजनीतिक आदर्शों, विचारधाराओं एवं शासन प्रणालियों के मूल स्रोतों का ज्ञान कराता है। अतः समाजशास्त्र के बिना राजनीति विज्ञान का अध्ययन नहीं किया जा सकता। प्रो० गिडिंग्स ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'समाजशास्त्र के प्राथमिक सिद्धान्तों से अनभिज्ञ व्यक्तियों को राज्य के सिद्धान्तों की शिक्षा देना ठीक वैसा ही है जैसा कि न्यूटन के गुरुत्वाकर्षण सिद्धान्त से अनभिज्ञ व्यक्तियों को खगोल विद्या (Astronomy) अथवा उष्णता तथा यन्त्र विद्या (Thermodynamics) से सम्बन्धित ज्ञान की शिक्षा देना है।'<sup>1</sup>

यहो नहीं बल्कि समाजशास्त्र ने राजनीति विज्ञान के अध्ययन को आधुनिक युग में नई प्रभावित किया है। जैसा कि बार्नेस का कथन है कि "समाजशास्त्र तथा आधुनिक राजनीतिक सिद्धान्त के सम्बन्ध में सबसे बड़ी विशेष बात यह है कि राजनीतिक सिद्धान्तों में पिछले तीस वर्षों में जो भी परिवर्तन हुए हैं, वे समाज विज्ञान द्वारा बताये गये तरीकों से तथा उसके द्वारा निश्चित विकास की दिशा में ही हुए हैं।"<sup>2</sup> इस तरह हम कह सकते हैं कि समाजशास्त्र के बिना राजनीति विज्ञान का ज्ञान अधूरा ही रहेगा। गार्नर का यह कथन सत्य है कि "राजनीतिक सिद्धान्त सामाजिकता में गड़े हुए हैं और यदि राजनीति विज्ञान समाजशास्त्र से भिन्न है तो यह इस कारण है कि उसके विस्तृत क्षेत्र के समुचित विवेचन के लिए विशेषज्ञों की आवश्यकता होती है, इसलिए नहीं कि राजनीति विज्ञान तथा समाजशास्त्र के बीच कोई सुनिश्चित विभाजन देना है।"<sup>3</sup>

- 1 "To teach the theory of the state to men who have not learned the first principles of sociology is like teaching astronomy or thermodynamics to men who have not learned the Newtonian Laws of Motion"—H. Giddings *Principles of Sociology*, p. 37.
- 2 "The most significant thing about sociology and modern political theory is that most of the changes which have taken place in political theory in the last thirty years have been along the line of development, suggested and marked out by sociology."—Barnes *Sociology and Political Theory*, p. 24.
- 3 "Political theory is embodied in the social and if Political Science remains distinct from sociology, it will be because the breadth of the field calls for the specialist and not because they are any well-defined boundaries marking it off from sociology"—Garner *Political Science and Government* (Hindi ed.), p. 22.

राजनीति विज्ञान की समाजशास्त्र को देन—राजनीति विज्ञान भी समाजशास्त्र को उसके अध्ययन में महत्वपूर्ण सहयोग प्रदान करता है। समाजशास्त्र में मानव-जीवन के विभिन्न पक्षों का अध्ययन किया जाता है। इनमें से राजनीतिक पक्ष भी एक है। राज्य क्या है, इसकी उत्पत्ति कैसे हुई, उसका संगठन कैसे होता है, उसका क्या ध्येय है, उसके क्या-क्या कार्य हैं आदि सत्र बातों का अध्ययन समाजशास्त्र में किया जाता है और समाजशास्त्र को राज्य सम्बन्धी यह समस्त जानकारी राजनीति विज्ञान से ही प्राप्त होनी है। गैट्स का यह कथन गहरी है कि "समाजशास्त्र राज्य के संगठन और कार्यों के सम्बन्ध में राजनीति विज्ञान से ही तथ्य एवं विचार एकत्रित करता है।"

उपरोक्त कथन से यह स्पष्ट है कि दोनों सामाजिक विज्ञान एक-दूसरे को सहयोग देने हैं। इसीलिए यह कहा गया है कि एक राजनीतिक वैज्ञानिक को समाजशास्त्री होना चाहिए तथा एक समाजशास्त्री को राजनीति वैज्ञानिक।

राजनीति विज्ञान और समाजशास्त्र में अन्तर—यद्यपि राजनीति विज्ञान तथा समाजशास्त्र में काफी साम्य पाया जाता है परन्तु फिर भी दोनों विज्ञानों में कुछ भिन्नताएँ भी हैं। ये भिन्नताएँ निम्नलिखित हैं

(1) क्षेत्र में अन्तर—समाजशास्त्र का क्षेत्र राजनीति विज्ञान की अपेक्षा वहीं अधिक व्यापक है। समाजशास्त्र अपने व्यापक अर्थ में समाज के सभी स्तरों तथा पक्षों का अध्ययन करता है जबकि राजनीति विज्ञान केवल राज्य और उसकी शासन पद्धति का अध्ययन करता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि समाजशास्त्र मनुष्य के सभी सामाजिक सम्बन्धों तथा सभी प्रकार के मानवीय समुदायों का विवेचन करता है जबकि राजनीति विज्ञान मनुष्य के केवल राजनीतिक सम्बन्धों तथा राजनीतिक समुदायों का ही विवेचन करता है। इस तरह राजनीति विज्ञान समाजशास्त्र का एक विशिष्ट अंग मात्र है। गिलब्राइस्ट के शब्दों में "समाजशास्त्र समाज का विज्ञान है राजनीति विज्ञान राज्य अथवा राजनीतिक समाज का विज्ञान है। समाजशास्त्र मनुष्य का एक सामाजिक प्राणी के रूप में अध्ययन करता है, और चूँकि राजनीतिक संगठन एक विशेष प्रकार का सामाजिक संगठन है इसलिए राजनीति विज्ञान समाजशास्त्र की अपेक्षा अधिक विशिष्ट शास्त्र है।"<sup>1</sup>

(2) अध्ययन सामग्री में अन्तर—(a) समाजशास्त्र संचालित तथा असंचालित

- 1 "Sociology is the science of society, Political Science is the science of the state or political society. Sociology studies man as a social being and as political organisation is a special kind of social organisation. Political Science is a more specialised science than Sociology"

—Gibbs



सभी प्रकार के समुदायों का अध्ययन करता है जबकि राजनीति विज्ञान केवल राजनीतिक रूप से संगठित समुदाय का ही अध्ययन करता है।

(b) समाजशास्त्र मनुष्यों के चेतन तथा अचेतन सभी प्रकार के कार्यों का अध्ययन करता है जबकि राजनीति विज्ञान मनुष्य के केवल चेतन कार्यों का ही अध्ययन करता है।

(c) राजनीति विज्ञान केवल विधि पर आधारित राजनीतिक सम्बन्धों का ही अध्ययन करता है जबकि समाजशास्त्र विधियों के अलावा धार्मिक प्रथाओं, परम्पराओं तथा सामाजिक आचार विचारों आदि का भी अध्ययन करता है।

(d) समाजशास्त्र में अध्ययन की इकाई व्यक्ति है जबकि राजनीति विज्ञान में अध्ययन की इकाई राज्य है।

(e) राजनीति विज्ञान यह धारणा रखता है कि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है जबकि समाजशास्त्र इससे पहले की स्थिति का विवेचन करता है कि मनुष्य किस प्रकार तथा किन अवस्थाओं में सामाजिक प्राणी बना।

उद्देश्य में अन्तर—समाजशास्त्र एक वर्णनपरक विज्ञान (Descriptive Science) है जबकि राजनीति विज्ञान एक आदर्शपरक विज्ञान (Normative Science) है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि समाजशास्त्र केवल इस बात का अध्ययन करता है कि क्या हो चुका है तथा क्या हो रहा है। वह इस बात का अध्ययन नहीं करता कि क्या होना चाहिए। परन्तु राजनीति विज्ञान इस बात की भी विवेचना करता है कि भविष्य में क्या होना चाहिए। उसका लक्ष्य एक आदर्श स्वरूप की प्राप्ति है।

### राजनीति विज्ञान और इतिहास (Political Science and History)

दोनों एक-दूसरे के पूरक—राजनीति विज्ञान का इतिहास में भी घनिष्ठ सम्बन्ध है। एक के अभाव में दूसरे का अध्ययन निरर्थक एवं सारहीन है। राजनीति विज्ञान की भलीभाँति समझने के लिए हमें राजनीतिक समस्याओं का ऐतिहासिक दृष्टि से अध्ययन करना चाहिए। इसी प्रकार इतिहास की भलीभाँति हृदयगत करने के लिए हमें उसका राजनीतिक दृष्टि से अध्ययन करना चाहिए। इस तरह अध्ययन की दृष्टि से दोनों एक-दूसरे के सहायक तथा पूरक हैं। फ्रीमैन ने तो यहाँ तक कहा है कि “इतिहास भूतकालीन राजनीति है और राजनीति वर्तमानकालीन इतिहास है।”<sup>1</sup> इन दोनों विषयों की पारस्परिक निर्भरता तथा घनिष्ठ सम्बन्धों की चर्चा करते हुए प्रो० सीने ने लिखा है कि “यदि इतिहास द्वारा राजनीति को उदार न बनाया जाए तो वह उच्छृंखल हो जाती है और यदि इतिहास राजनीति में अपना सम्बन्ध बिच्छेद

<sup>1</sup> “History is nothing but past politics and politics is nothing but current history.”  
—Freeman

करते तो यह कोरा साहित्य मात्र ही रह जाता है ।<sup>1</sup> शर्सेल का भी यही मन है कि "यदि राजनीति विज्ञान और इतिहास को एक-दूसरे से पृथक् कर दिया जाए तो उनमें से एक मृत नहीं तो बहुत अवश्य हो जायेगा और दूसरा आकाश-पुष्प अथवा मृग-मारीचिका बनकर रह जायेगा ।"<sup>2</sup> इतिहास और राजनीति विज्ञान की पारस्परिक निर्भरता के सम्बन्ध में प्रो० सीले का यह कथन उल्लेखनीय है कि "राजनीति विज्ञान बिना इतिहास फनरहित है तथा इतिहास के बिना राजनीति विज्ञान अरहित अथवा निराधार है ।"<sup>3</sup> प्रायः सभी विचारक दोनों विषयों के घनिष्ठ सम्बन्धों को स्वीकार करते हैं । दोनों का यह सम्बन्ध हम निम्नलिखित रूपों में देख सकते हैं :

इतिहास की राजनीति विज्ञान की देन—राजनीति विज्ञान अनेक रूपों में इतिहास का ऋणी है । इतिहास ने राजनीति विज्ञान को निम्नलिखित रूपों में सहायता प्रदान की है

(क) राजनीति विज्ञान का अध्ययन इतिहास पर निर्भर—राजनीति विज्ञान का समुचित अध्ययन इतिहास पर निर्भर है । इतिहास राजनीति विज्ञान को अध्ययन की सामग्री प्रदान करता है । जैसाकि सीर्चॉक न कहा है कि 'इतिहास के बिना राजनीति विज्ञान का अस्तित्व ही नहीं होता, क्योंकि राजनीति विज्ञान को अपने भवन का निर्माण करने के लिए इतिहास ही सामग्री प्रदान करता है ।' वस्तुतः राज्य एवं राजनीतिक समस्याएँ विकास का परिणाम होती हैं । उनके सभी प्रकार अध्ययन में उनके ऐतिहासिक विकास की पृष्ठभूमि बहुत काम आती है । यही नहीं, प्राचीन युग के राजनीतिक विचार भी उसी काल की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि में भली-भाँति समझे जा सकते हैं । उदाहरण के लिए प्लेटो और अरस्तू के राजनीतिक विचारों को समझने के लिए प्राचीन यूनान की ऐतिहासिक व्यवस्था को समझना अत्यन्त आवश्यक है । अतः वर्तमान राजनीतिक व्यवस्था का अध्ययन इतिहास के आधार पर ही किया जा सकता है । जेतिनेक ने कहा है कि 'यह आजकल सर्वमान्य मस्य है कि राजनीतिक सामाजिक एवं कानूनी संस्थाओं का समुचित ज्ञान प्राप्त करने के लिए उनके ऐतिहासिक अध्ययन की आवश्यकता होती है ।'

- 1 'Politics is vulgar when not liberalized by History and History fades into mere literature when it loses sight of its relation to politics'—Seeley *Introduction to Political Science*, p 4.
- 2 'Separate them and the one becomes a cripple if not a corpse, the other a will of the wisp'—Burgess *Annual Report American Historical Association*, Vol I, p 211
- 3 "History without Political Science has no fruit, Political Science without History has no root"—Seeley *Introduction to Political Science*, p 4.

(ख) राजनीति विज्ञान के आदर्शों तथा सिद्धान्तों के निर्धारण में सहायता—इतिहास राजनीति विज्ञान में भावी आदर्शों तथा सिद्धान्तों को निर्धारित करने में भी सहायता प्रदान करता है। भविष्य के लिए आदर्श राजनीतिक व्यवस्था का चित्रण इतिहास के बिना नहीं किया जा सकता। जब तक राजनीतिक व्यवस्था के आदर्शों तथा सिद्धान्तों को दृढ़ ऐतिहासिक आधार नहीं मिलेगा, तब तक वे केवल कोरी कल्पना ही रहेगी। इतिहास द्वारा हमें तुलना तथा अनुमान के लिए वह सामग्री प्राप्त होती है जिसकी सहायता से हम आदर्श राजनीतिक व्यवस्था के ढाँचे का निर्माण कर सकते हैं।

(ग) इतिहास राजनीति की प्रयोगशाला तथा मार्गदर्शक—इतिहास राजनीति विज्ञान की प्रयोगशाला तथा मार्गदर्शक के रूप में है? इतिहास मनुष्य की सफलताओं तथा असफलताओं का सग्रह है। अतीत में मानव जाति ने क्या भूलों की हैं, किस नीति को अपनाने का क्या परिणाम हुआ है इन सब बातों की जानकारी हमें इतिहास से मिलती है। अतीत में किये गये ये सारे कार्य राजनीतिक प्रयोग ही हैं और इन प्रयोगों से लाभ उठाकर राजनीतिज्ञ भविष्य के लिए सचेत हो जाता है तथा अतीत की त्रुटियों को दुहराने से बच जाता है। इस तरह इतिहास राजनीतिज्ञों के लिए मार्गदर्शक के रूप में कार्य करता है। उदाहरण के लिए, हम कह सकते हैं कि इतिहास में किस नीति को अपनाने के कारण अकबर को सफलता मिली तथा औरंगजेब को विफलता मिली, भारत लम्बे समय तक परतन्त्र क्यों रहा, देश में राजनीतिक अव्यवस्था क्यों रही, आदि बातों ने भारतीय मविधान निर्माताओं को धर्म निरपेक्ष राज्य, शक्तिशाली केन्द्र तथा सघातमय शासन व्यवस्था अपनाने की प्रेरणा दी।

उपरोक्त बातों के आधार पर हम कह सकते हैं कि इतिहास राजनीति विज्ञान का आधार है। इस सम्बन्ध में सॉर्ड एक्टन ने ये शब्द उल्लेखनीय हैं कि “इतिहास की धारा में राजनीति का विज्ञान उसी भाँति संचित है, जिस प्रकार नदी की देत में सोने के कण।”<sup>1</sup> इस सम्बन्ध में बिस्मोन्नी ने भी कहा है कि “इतिहास राजनीति विज्ञान की तीसरी दिशा दर्शाता है।”<sup>2</sup>

राजनीति विज्ञान की इतिहास की देत—यह आदान प्रदान एकपक्षीय नहीं है। यदि इतिहास राजनीति विज्ञान को कुछ देता है तो दूसरी ओर वह राजनीति विज्ञान से कुछ ग्रहण भी करता है। राजनीति विज्ञान से ग्रहण किये बिना इतिहास

1 “The science of politics is the one science, that is deposited by the stream of history like the grains of gold in the sands of a river.”  
—Lord Acton

2 “History offers the third dimension of Political Science.”  
—Willoughby

अपेक्षाकृत निर्धन हो जायेगा । अब इतिहास भी राजनीति विज्ञान का गृही है राजनीति विज्ञान निम्नलिखित रूपों में इतिहास की सहायता करता है

(क) इतिहास के अध्ययन को सारगर्भित बनाना—राजनीति विज्ञान इतिहास के अध्ययन को सारगर्भित बनाता है । राजनीतिक घटनाएँ इतिहास को निर्धारित करती हैं । राजनीतिक क्षेत्र में जो कुछ होता है वही आगे चलकर इतिहास बन जाता है । यदि राजनीतिक घटनाओं, आन्दोलनों एवं विचारधाराओं का सही मूल्यांकन न किया जाए तो हमारा इतिहास सम्बन्धी अध्ययन सारहीन एवं अर्थहीन हो जाएगा । इसके अतिरिक्त किसी भी युग के इतिहास का पूर्ण अध्ययन उस युग के राजनीतिक बिचारों तथा समस्याओं के अध्ययन के अभाव में कभी भी सम्भव नहीं है । उदाहरणार्थ, 14वीं शताब्दी के यूरोप के इतिहास का अध्ययन तब तक अपूर्ण माना जायेगा, जब तक कि उस समय के यूरोप में प्रचलित राष्ट्रवाद, साम्राज्यवाद, धर्मवाद, समाजवाद तथा ऐसी ही अन्य विचारधाराओं का अध्ययन न किया जाए । इसी प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के इतिहास का अध्ययन व्यर्थ और महत्वहीन हो जाएगा, यदि हम भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की स्थापना में लेकर स्वतन्त्रता प्राप्ति तक की प्रमुख घटनाओं तथा उन सबके राजनीतिक परिणामों की सम्यक रूप से व्याख्या न करें । इसी तरह यदि हम स्वतन्त्र भारत के इतिहास का अध्ययन करना चाहते हैं तो यह अध्ययन तब तक अपूर्ण माना जाएगा, जब तक कि अन्य बातों के अलावा स्वतन्त्रता प्राप्ति से लेकर अब तक की प्रमुख राजनीतिक घटनाओं (जैसे भारतीय संविधान का निर्माण, भारत में अब तक हुए आम चुनाव, संविधान संशोधन का निर्माण एवं उनका पतन, सन् 1975 में की गई आपातकाल की घोषणा एवं उसका महत्व, संविधान में 44वें संशोधन की आवश्यकता एवं उसका महत्व, इत्यादि) की विवेचना न की जाए । इस तरह हम कह सकते हैं कि राजनीतिक घटनाएँ बहुत कुछ हद तक इतिहास के मार्ग का निर्माण करती हैं । सीकांक के अनुसार, “एक अस्तित्वित राजनीति विज्ञान के अभाव में इतिहास का सारा महत्व नष्ट हो जाएगा ।”<sup>1</sup>

लॉर्ड ब्राइट ने भी इस सम्बन्ध में कहा है कि “राजनीति विज्ञान इतिहास और राजनीति के बीच की बड़ी है और वह अतीत को वर्तमान में जोड़ता है । यह इतिहास अपनी सामग्री प्राप्त करता है और राजनीति में उस सामग्री का प्रयोग करता है ।”<sup>2</sup>

1 Leacock *The Elements of Political Science*, London, p. 6

2 “Political Science stands midway between History and Politics, between the past and present. It has drawn its material from the one and it has to apply them to the other”—Lord Bryce, Quoted by E. A. Savaran *Political Theory*, p. 1

(ख) राजनीतिक विचारधाराओं द्वारा ऐतिहासिक घटनाओं को जन्म देना— राजनीति इतिहास को इस रूप में भी प्रभावित करती है कि राजनीतिक विचारधाराएँ ऐतिहासिक घटनाओं को जन्म देती हैं। उदाहरणार्थ, हम यह कह सकते हैं कि रूसो के विचारों ने फ्रांस की राज्यक्रान्ति को, कार्ल मार्क्स के विचारों ने रूस की क्रान्ति को तथा महात्मा गांधी के विचारों ने भारतीय स्वतन्त्रता आन्दोलन को काफी प्रभावित किया। इसी तरह आज भी लोकतान्त्रिक समाजवाद की विचारधारा अनेक देशों में नई नई घटनाओं को जन्म दे रही है।

उपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि इतिहास और राजनीति विज्ञान दोनों एक दूसरे के पूरक हैं तथा दोनों अन्वयोन्वाश्रित हैं। दोनों विषयों के पारस्परिक सम्बन्धों की विवेचना करते हुए सीले ने लिखा है कि “राजनीति विज्ञान के बिना इतिहास का अध्ययन अपूर्ण तथा खण्डित है और दूसरी ओर इतिहास के बिना राजनीति विज्ञान छोछला और निराधार है।”

राजनीति विज्ञान तथा इतिहास में अन्तर—इसमें कोई संदेह नहीं कि राजनीति विज्ञान और इतिहास में घनिष्ठ सम्बन्ध है परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि दोनों विषय एक ही हैं और एक के बिना दूसरे का कोई अस्तित्व नहीं है। हम फ्रीमैन के इस कथन को स्वीकार नहीं कर सकते कि “इतिहास अतीत की राजनीति है और राजनीति वर्तमान इतिहास है।” वस्तुतः इन दोनों विषयों में कुछ भौतिक अन्तर है जो निम्नलिखित हैं।

(1) क्षेत्र में अन्तर—राजनीति विज्ञान की तुलना में इतिहास का क्षेत्र बहुत अधिक व्यापक है। इतिहास सामाजिक जीवन के धार्मिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, नैतिक इत्यादि सभी पक्षों का अध्ययन करता है जबकि राजनीति विज्ञान केवल उसके राजनीतिक पक्ष का ही अध्ययन करता है। इसके अन्तर्गत ऐसी बातों का अध्ययन किया जाता है जिनका सम्बन्ध राज्य तथा अन्य राजनीतिक संस्थाओं की उत्पत्ति, उनके स्वरूप, उनके विकास तथा उन पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से प्रभाव डालने वाले तथ्यों से होता है। इस तरह राजनीति विज्ञान का क्षेत्र अपेक्षाकृत सीमित है किन्तु इस सीमित क्षेत्र में वह गहराई के साथ अध्ययन करता है।

(2) अध्ययन पद्धति में अन्तर—राजनीति विज्ञान तथा इतिहास में अध्ययन पद्धति का भी भेद है। इतिहास की अध्ययन पद्धति वर्णनात्मक है। उसमें सभी घटनाओं का जो का लो उनका क्रमक्रम के अनुसार वर्णन किया जाता है। उसमें घटनाओं का चयन नहीं किया जाता। इसके विपरीत राजनीति विज्ञान चिन्तनमूलक है। उसमें केवल उन तथ्यों का चयन कर लिया जाता है जिनका सम्बन्ध लोगों के राजनीतिक जीवन से होता है, फिर पर्यवेक्षणात्मक तथा विचारात्मक पद्धति के

आधार पर उनका अध्ययन किया जाता है। इस तरह पर्यवेक्षण के आधार पर यह कुछ सामान्य नियमों एवं राजनीतिक सिद्धान्तों का प्रतिपादन करता है।

(3) उद्देश्य में अन्तर—दोनों विज्ञानों के उद्देश्य में भी भिन्नता है। इतिहास वर्णनात्मक होता है। उसका अध्ययन यथार्थवादी होता है। उसमें दार्शनिकता नहीं होती। उसका काम नैतिक निर्णय देना नहीं है। वह केवल यह बता सकता है कि राज्य वर्तमान में कैसा है और अतीत में कैसा था परन्तु वह यह नहीं बता सकता कि भविष्य में राज्य को कैसा होना चाहिए। इस तरह इतिहास आदर्शात्मक नहीं होता। इसके विपरीत राजनीति विज्ञान एक आदर्शात्मक विज्ञान (Normative Science) है। उसमें दार्शनिकता होती है। वह केवल वह अध्ययन ही नहीं करता कि राज्य अतीत में कैसा था तथा वर्तमान में कैसा है अपितु इस बात पर भी विचार करता है कि भविष्य में राज्य को कैसा होना चाहिए। इस तरह राजनीति विज्ञान उन आदर्शों की भी खोज करता है जो राज्य का मार्गदर्शन कर सकें।

निष्कर्ष रूप में हम यह कह सकते हैं कि यद्यपि इतिहास तथा राजनीति विज्ञान में परस्पर आपसत घनिष्ठ सम्बन्ध है। वे एक-दूसरे के पूरक तथा अन्वय-ग्राही हैं परन्तु फिर भी वे दोनों एक दूसरे में युक्त तथा स्वतन्त्र विज्ञान हैं।

### राजनीति विज्ञान और अर्थशास्त्र (Political Science and Economics)

राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र में घनिष्ठ सम्बन्ध—राजनीति विज्ञान का अर्थशास्त्र से घनिष्ठ सम्बन्ध है। अर्थशास्त्र के प्रारम्भिक लेखकों ने इसे राजनीति विज्ञान की ही एक शाखा माना था। यूनानी विद्वान इसे राजनीतिक अर्थशास्त्र (Political Economy) कहते थे और इसकी परिभाषा 'राज्य के लिए आय एकत्रित करने वाली कला' कहकर करते थे। सीनियर (Senior) के अनुसार 18वीं शताब्दी तक राजनीतिक अर्थशास्त्र राजनीतिज्ञता की एक शाखा मात्र था। यहाँ तक कि राजनीति विज्ञान के जन्मग्रन्थ अरस्तू के ग्रन्थ 'राजनीति' में ऐसे ही विषयों का विवेचन मिलता है जिन्हें आजकल अर्थशास्त्र की पुस्तकों में स्थान दिया जाता है। 17<sup>वें</sup> शताब्दी के प्रसिद्ध अर्थशास्त्री एडम स्मिथ ने भी अर्थशास्त्र को जनता तथा राजा को समृद्धिशाली बनाने वाला शास्त्र बताया है। प्राचीन भारत के प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ विचारक कौटिल्य ने राजनीति पर लिखे गये अपने ग्रन्थ का नाम 'अर्थशास्त्र' रखा। परन्तु आधुनिक अर्थशास्त्री पुराने दृष्टिकोण से सहमत नहीं हैं। वे अर्थशास्त्र को एक स्वतन्त्र विज्ञान के रूप में मान्यता देते हैं। आज अर्थशास्त्र धन अथवा सम्पत्ति का अध्ययन करने वाला एक स्वतन्त्र शास्त्र माना जाता है जिसके अन्तर्गत उत्पादन, उपभोग, विनिमय तथा वितरण का अध्ययन किया जाता है। इस तरह वर्तमान अर्थशास्त्री अर्थशास्त्र को ज्ञान की एक पृथक् शाखा मानते हैं।

दोनों विषय एक दूसरे के सहायक एवं पूरक—यद्यपि वर्तमान समय में

राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र को एक दूसरे से पृथक मान लिया गया है, परन्तु फिर भी इसमें कोई शन्देह नहीं है कि इन दोनों विषयों में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है तथा दोनों एक-दूसरे के सहायक एवं पूरक हैं। डॉ० बेनीप्रसाद का विचार है कि "राजनीति विज्ञान को यदि अर्थशास्त्र से पृथक कर दिया जाय तो वह छिन्नित हो जायगा।"<sup>1</sup> इसी प्रकार चार्ल्स बीयर्ड का मत है कि "अर्थशास्त्र के बिना राजनीति विज्ञान अवास्तविक एवं सारहीन ढाँचा मात्र है।"<sup>2</sup>

इन दोनों विषयों की घनिष्ठता को देखते हुए अगस्त सन् 1952 ई० में यूनेस्को के तत्त्वावधान में आयोजित कैम्ब्रिज राउण्ड टेबल (Cambridge Round Table) ने यह सिफारिश की थी कि 'राजनीति विज्ञान के किताबी पाठ्यक्रम में अर्थशास्त्र के सिद्धान्तों को अनिवार्य रूप से सम्मिलित किया जाना चाहिए।' दूसरी ओर अर्थशास्त्र के शिक्षकों और विद्वानों ने भी अपनी यूनेस्को की रिपोर्ट में यह विचार प्रकट किया कि "अर्थशास्त्र के पाठ्यक्रम में राजनीति के सिद्धान्तों और समस्याओं का अध्ययन अवश्य सम्मिलित होना चाहिए।"<sup>3</sup> विलियम एसलिंगर (William E-slinger) ने सही कहा है कि पाठ्यक्रमों और विचारगोष्ठियों के द्वारा अर्थशास्त्र तथा राजनीति विज्ञान में आवश्यक सान्मेल्य अथवा एकीकरण होना चाहिए। वस्तुतः राजनीति विज्ञान का अर्थशास्त्र से जितना घनिष्ठ सम्बन्ध है, उतना घनिष्ठ सम्बन्ध किसी अन्य विषय से नहीं है।

दोनों के उद्देश्य तथा अध्ययन विषय से समानता—राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र में घनिष्ठ सम्बन्ध होने का एक प्रमुख कारण यह भी है कि दोनों समाज के मनुष्य का अध्ययन करते हैं तथा दोनों का उद्देश्य मानव कल्याण है। अर्थशास्त्र का उद्देश्य मानव का आर्थिक कल्याण अथवा आर्थिक समृद्धि है तथा राजनीति विज्ञान का उद्देश्य उसे राजनीतिक दृष्टि से सुखी बनाना है। मानव की आर्थिक समृद्धि के लिए समाज में शान्ति एवं व्यवस्था का होना अत्यन्त आवश्यक है। अतः राज्य का यह प्रमुख कर्तव्य हो जाता है कि वह समाज में ऐसी व्यवस्था स्थापन करे जिससे मनुष्य इस दिशा में आगे बढ़ सके।

दोनों विषयों के बीच में घनिष्ठ सम्बन्ध का एक अन्य कारण यह भी है कि दोनों के अध्ययन विषय में भी समानता है। वर्तमान समय में लोक कल्याणकारी

1 Dr Ben Prasad *The Democratic Process*, II 3

2 'Political Science with Economics left out is an unreal and ghostly formalism'—Charles Beard *The Economic Basis of Politics*.

3 See W A Robson, Ed, 'The University Teaching of Social Sciences', *Political Science*, UNESCO, Paris, 1954, p 19.

राज्य की धारणा का सम्बन्ध समान रूप से राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र दोनों से है। इसी तरह सामंजसिक राजस्व तथा समाजवाद एवं पूंजीवाद जैसी राजनीतिक विचारधाराओं का अध्ययन दोनों में ही किया जाता है। अतः हम कह सकते हैं कि इन दोनों विषयों में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है।

अर्थशास्त्र की राजनीति विज्ञान को देने—आर्थिक परिस्थितियों ने निम्न लिखित रूपों में राजनीति को प्रभावित किया है

(क) राजनीतिक घटनाओं को प्रभावित करना—किसी भी देश के सामाजिक और राजनीतिक परिवर्तन के मूल में आर्थिक परिस्थितियाँ ही काम करती हैं। आर्थिक परिस्थितियाँ राजनीति के क्षेत्र की अनेक महत्वपूर्ण घटनाओं को प्रभावित करती हैं। वे राजनीति को दिशा देती हैं। वस्तुतः राजनीति में असन्तोष का मूल कारण प्रायः आर्थिक असन्तोष होता है। उदाहरण के लिए फ्रांस की राज्य-क्रान्ति का एक प्रमुख कारण आर्थिक असन्तोष ही था। इसी प्रकार रूस में साम्यवाद तथा जर्मनी में नाज़ीवाद के उदय का प्रमुख कारण आर्थिक विफलता तथा आर्थिक दुर्दशा ही थी। यूरोपीय साम्राज्यवाद एवं उपनिवेशवाद के पीछे भी मूल कारण औद्योगिक क्रान्ति अथवा आर्थिक एन्तिविधि ही थी। वर्तमान समय में पिछड़े हुए देशों में साम्यवाद के विकास का मुख्य कारण आर्थिक असन्तोष ही है।

(ख) राज्य एवं शासन के स्वरूप को प्रभावित करना—राज्य एवं शासन के स्वरूप पर भी आर्थिक अवस्थाओं का अत्यधिक प्रभाव पड़ता है। वर्तमान युग के विनाशकारी राष्ट्रीय राज्यों की स्थापना का मूल कारण औद्योगिक क्रान्ति अथवा आर्थिक एन्तिविधि ही रही है। राज्य के अतिरिक्त शासन के स्वरूप, संगठन तथा सविधान आदि पर भी आर्थिक परिस्थितियों का काफी प्रभाव पड़ता है। पूंजीवाद, समाजवाद, साम्यवाद जैसी अनेक विचारधाराओं के मूल में आर्थिक विचार ही होते हैं। शासन की कुछ मौलिक समस्याएँ आर्थिक अवस्थाओं के कारण ही पैदा होती हैं। वास्तव में, शासन-प्रबन्ध का पूरा सिद्धान्त अधिकांश से आर्थिक ही है।<sup>1</sup> कार्ल मार्क्स के अनुसार तो 'किसी युग के सम्पूर्ण सामाजिक जीवन के स्वरूप का निश्चय आर्थिक परिस्थितियाँ ही करती हैं।' प्रसिद्ध विद्वान गार्नर का मत है कि 'राज्य-समाजवाद में आधारभूत सिद्धान्त राजनीतिक होने के साथ-साथ आर्थिक भी है और जब उन्हें कार्य रूप में परिणत किया जाता है तो जिन समस्याओं को उसे हल करना पड़ता है, वे अधिकतर आर्थिक ही होती हैं।'<sup>2</sup>

(ग) राज्य के कार्यों व नीतियों को प्रभावित करना—आर्थिक दशाएँ केवल राज्य एवं शासन के स्वरूप तथा संगठन को ही प्रभावित नहीं करती अपितु राज्य के कार्यों तथा उससे द्वारा अपनायी जाने वाली नीतियों पर भी वे व्यापक प्रभाव

1 Nicholson *Principles of Political Economy*, p. 13

2 Garner : राज्य विज्ञान और शासन, p. 25.



कानी है। उदाहरण के लिए, 18वीं शताब्दी में यूरोपीय देशों ने जो साम्राज्यवाद एवं उपनिवेशवाद की नीति अपनाई, उसने पीछे भूल कारण औद्योगिक शक्ति थी। इसी तरह जब हिटलर ने यूरोप पर अपना आर्थिक प्रभुत्व स्थापित करने का प्रयत्न किया तो उसके परिणामस्वरूप विश्व युद्ध हुआ।

वर्तमान समय में आर्थिक परिस्थितियाँ विभिन्न देशों के बानूनों तथा विधानों पर भी पर्याप्त प्रभाव डालती हैं। भारत सरकार द्वारा जो नीति अपनाई जा रही है तथा जो कदम उठाये जा रहे हैं, उनके पीछे आर्थिक समानता का दृष्टिकोण ही काम कर रहा है। आज का विवेकशील नागरिक राजनीतिक समस्याओं तथा उनके कार्यों का मूल्यांकन इस आधार पर करता है कि वे उसके आर्थिक विकाश में वहाँ तक सहायक हो रही हैं। मक्ष में, हम यह कह सकते हैं कि समस्त राजनीतिक शक्तियों का आधार आर्थिक ही है।

राजनीति विज्ञान की अर्थशास्त्र को देन — राजनीतिक अवस्थाएँ भी काफी हद तक आर्थिक जीवन को निम्नलिखित ढंग से प्रभावित करती हैं

(क) धन का उत्पादन एवं वितरण शासन के स्वरूप पर निर्भर—किसी भी देश में धन का उत्पादन एवं वितरण बहुत कुछ सीमा तक शासन के स्वरूप पर निर्भर करता है। उदाहरण के लिए साम्यवादी एवं समाजवादी राज्यों में आर्थिक व्यवस्था पूँजीवादी राज्यों से भिन्न होती है। साम्यवादी राज्यों में उत्पादन के साधनों तथा वितरण व्यवस्था पर राज्य का नियन्त्रण रहता है जबकि पूँजीवादी राज्यों में इन पर स्वतन्त्र व्यक्तियों का नियन्त्रण होता है। अतः जैसा शासन का स्वरूप होता है वैसी ही आर्थिक व्यवस्था होती है।

(ख) अर्थव्यवस्था शासन की नीतियों पर निर्भर—किसी भी राज्य की अर्थव्यवस्था पर उस राज्य की सरकार की नीतियों का व्यापक प्रभाव पड़ता है। सरकार द्वारा कर व्यवस्था, शुुगी दर, आयात निर्यात, आवश्यक वस्तुओं की बिक्री एवं मूल्य, मुद्रा प्रणाली, उद्योग तथा कृषि आदि के सम्बन्ध में जो नीति अपनाई जाती है, वह राज्य की अर्थव्यवस्था को प्रभावित करती है। उदाहरण के लिए भारत सरकार द्वारा बैंकों का राष्ट्रीयकरण, राजाओं के त्रिवीर्ण की समाप्ति, शहरी सम्पत्ति का सीमाकरण, काले धब्बे की रोकथाम तथा हास हो में अपनाये गये बीम मूवी कार्यक्रम, इत्यादि ने देश की अर्थव्यवस्था को निश्चित रूप से प्रभावित किया है। इसी प्रकार स्वतन्त्रता से पूर्व ब्रिटिश सरकार द्वारा अपनायी जाने वाली नीति ने भारतीय अर्थव्यवस्था को काफी नुकसान पहुँचाया।

(ग) आर्थिक समस्याओं का समाधान राज्य पर निर्भर—आज के युग में अधिकांश आर्थिक समस्याओं का समाधान राज्य के कार्य एवं नीतियों द्वारा ही होता है। उत्पादन, वितरण, वर पद्धति, मुद्रा नियन्त्रण आदि समस्याएँ राज्य के द्वारा ही सुलझाई जा सकती हैं। बजट निर्माण, सांख्यिकिक ऋण, विदेशी सहायता, उद्योगों की रक्षा, कृषि की प्रगति आदि अनेक ऐसी आर्थिक समस्याएँ हैं जिन पर राज्य

का नियन्त्रण रहता है। बेरोजगारी को दूर करने के लिए राज्य ने द्वारा रोजगार की व्यवस्था की जाती है। नियोजन के द्वारा जनसाधारण के कष्टों का निवारण किया जाता है। अतः आर्थिक विकास एवं समृद्धि बहुत कुछ राज्य की नीतियों पर ही निर्भर करता है।

**राजनीति विज्ञान एवं अर्थशास्त्र में अन्तर—**यद्यपि राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र में काफी घनिष्ठ सम्बन्ध है परन्तु फिर भी इन दोनों विज्ञानों में कुछ मौलिक अन्तर हैं। ये अन्तर निम्नलिखित हैं

**अध्ययन सामग्री में अन्तर—**अर्थशास्त्र मनुष्य के आर्थिक जीवन से सम्बन्धित है जबकि राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध उससे राजनीतिक जीवन से है। राजनीति विज्ञान के अध्ययन का मुख्य विषय राज्य है तथा अर्थशास्त्र के अध्ययन का मुख्य विषय धन अथवा सम्पत्ति है। इन दोनों विषयों के अन्तर को स्पष्ट करते हुए आइजर वाउन ने कहा है कि 'अर्थशास्त्र का सम्बन्ध वस्तुओं से है तथा राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध व्यक्तियों से है। एक का सम्बन्ध भावों तथा कौमर्तों से है और दूसरे का सम्बन्ध मूल्यों से है।'<sup>1</sup>

**प्रवृत्ति में अन्तर—**राजनीति विज्ञान एक आदर्शात्मक विज्ञान (Normative Science) है जो नैतिकता तथा आदर्श पर जोर देता है जबकि अर्थशास्त्र एक वर्णनात्मक (Descriptive) विज्ञान है। यह नैतिकता तथा आदर्श पर ध्यान नहीं देता। डॉ॰ आर्लीवाइम् ने लिखा है कि किमी ने विनोद में ठीक ही कहा है कि 'अर्थशास्त्री वह व्यक्ति है जो दाम तो सब वस्तुओं का जानता है परन्तु महत्त्व एक का भी नहीं।'<sup>2</sup>

### राजनीति विज्ञान और नीतिशास्त्र (Political Science and Ethics)

**राजनीति विज्ञान तथा नीतिशास्त्र में घनिष्ठ सम्बन्ध—**राजनीति विज्ञान का नीतिशास्त्र से घनिष्ठ सम्बन्ध है। नीतिशास्त्र का सम्बन्ध मानव आचरण से है। वह हमें उचित तथा अनुचित का ज्ञान कराता है और उचित आचरण करने की शिक्षा देता है। यह मनुष्य की नैतिकता का भी अध्ययन करता है। डेवी (Dewey) के अनुसार, "नीतिशास्त्र आचरण का वह विज्ञान है जिसमें मानव आचरण, औचित्य, अनौचित्य तथा अच्छाई और बुराई पर विचार किया जाता है।" मैकेंज़ी के शब्दों में, "नीतिशास्त्र मानव आचरण में निहित आदर्शों का अध्ययन है।" नीतिशास्त्र के

1 "Economics is concerned with things, while Political Science is concerned with people. The one deals with prices and the other with values." —Ivor Brown

2 "An economist is one who knows the price of everything but the value of nothing"—quoted by E. Ashirvathan, p. 11.

समान राजनीतिक विज्ञान का सम्बन्ध भी नैतिकता से है। यह सार्वजनिक नैतिकता का अध्ययन करना है। नीतिशास्त्र का कर्तव्य सदाचारी जीवन के लिए नैतिक नियमों तथा आदर्शों का निर्माण करना है तथा राजनीति विज्ञान का कर्तव्य उन नियमों तथा आदर्शों को लागू करके मनुष्य को सदाचारी बनाना है। अतः प्राचीनकाल से ही राजनीति विज्ञान तथा नीतिशास्त्र में घनिष्ठ सम्बन्ध रहा है। यूनानी विचारक इन दोनों को एक ही शास्त्र के दो पक्ष मानते थे।

दोनों का सम्बन्ध इतना गहरा है कि प्लेटो राजनीति विज्ञान को नीतिशास्त्र की ही एक शाखा मानते थे। उसके अनुसार, "राज्य का सबसे बड़ा उद्देश्य नागरिकों को सदाचारी एवं सच्चरित्र बनाना है।"<sup>1</sup> अरस्तू ने यद्यपि राजनीति विज्ञान को नीतिशास्त्र से पृथक् माना है परन्तु उसने भी यह स्वीकार किया कि इन दोनों शास्त्रों में घनिष्ठ सम्बन्ध है। उसके अनुसार, 'राज्य का उद्देश्य मनुष्य के जीवन को भोष्ठ बनाना है और यह सद्जीवन के लिए ही कायम है।'<sup>2</sup> आधुनिक युग के प्रारम्भ में मेकियावेली तथा हॉब्स जैसे विचारक ने राजनीति विज्ञान को नीतिशास्त्र से पृथक् करने का प्रयत्न किया परन्तु उन्हें इसमें विशेष सफलता नहीं मिली। बाद के आदर्शवादी दार्शनिकों, जैसे—काण्ट, हीगल, ग्रीन, बोसाके, वैंडले इत्यादि, ने राज्य को एक नैतिक मर्यादा माना है। बीसवीं शताब्दी में महात्मा गांधी ने नैतिकता और राजनीति के बीच घनिष्ठ सम्बन्ध बताते हुए कहा कि "धर्मविहीन राजनीति कोई राजनीति नहीं है। धर्म से पृथक् राजनीति मृत्यु प्राप्त है जो आत्मा का हनन करती है।" पिछले कुछ वर्षों में तासवेल तथा जुविर्नल जैसे विचारक ने यह नारा दिया है कि 'एक सुस्थिरहित राजनीति का विज्ञान' बनाया जाए परन्तु वास्तविकता तो यह है कि राजनीतिक अध्ययन से मनुष्यों को पृथक् नहीं किया जा सकता। इसी कारण आधुनिक विचारक सामान्यतः राजनीति विज्ञान और नीतिशास्त्र में घनिष्ठ सम्बन्ध बनाये रखने के पक्ष में हैं। यह सम्बन्ध निम्नलिखित रूपों में देखा जा सकता है।

नीतिशास्त्र को राजनीति विज्ञान की देन—नीतिशास्त्र ने निम्नलिखित रूपों में राजनीति विज्ञान को प्रभावित किया है तथा कर रहा है और आगे भी करता रहेगा।

(क) राज्य के उद्देश्यों को प्राप्त करने में सहायता देना—प्रसिद्ध विचारक अरस्तू ने अनुसार राज्य का उद्देश्य मनुष्य को सद्गुणी तथा सदाचारी बनाना है। राज्य अपने इस उद्देश्य की प्राप्ति नीतिशास्त्र की सहायता से ही कर सकता है।

1 "State = a community of souls rationally and necessarily united for the pursuit of moral end"  
—Plato

2 'State came into being for the sake of life but it continues for the sake of good life.'  
—Aristotle

इसके अतिरिक्त राजनीति विज्ञान के अन्तर्गत राज्य के केवल अतीत तथा वर्तमान स्वरूप का ही अध्ययन नहीं किया जाता अपितु राज्य के आदर्श स्वरूप का भी अध्ययन किया जाता है। राज्य के आदर्श स्वरूप की कल्पना नैतिक मान्यताओं के आधार पर ही की जा सकती है। इसीलिए सॉर्ड एक्टन ने कहा है कि "नीतिशास्त्र के अध्ययन के बिना राजनीति का अध्ययन व्यर्थ है।" वह तो यहाँ तक कहते हैं कि "मुख्य समस्या यह नहीं है कि सरकारें क्या करती हैं बल्कि यह है कि उन्हें क्या करना चाहिए।"<sup>1</sup> केटलिन का भी यही मत है कि 'नीतिशास्त्र के बिना राजनीति विज्ञान का अध्ययन बालू की नींव पर दीवार खड़ा करना जैसा होगा।'

(ख) राज्य के लिए शिक्षक के रूप में कार्य करना—राज्य के कर्तव्य क्या होने चाहिए राज्य के नागरिकों के दिन में क्या करना चाहिए, राज्य का उचित कार्यक्षेत्र क्या है राज्य किस प्रकार आदर्श स्वरूप को प्राप्त कर सकता है, इन सब बातों का निश्चय नैतिकता के आधार पर ही किया जा सकता है। फॉय ने ठीक ही कहा है कि 'जो बात नैतिक दृष्टि से गलत है वह राजनीतिक दृष्टि से कभी सही नहीं हो सकती।'<sup>2</sup>

(घ) राजनीति नैतिकता का ही बृहत् रूप—राजनीति नैतिकता का ही बृहत् रूप है। नीतिशास्त्र का सम्बन्ध व्यक्तिगत बातों तथा व्यक्तिगत नैतिकता से है। लेकिन जब उसी बातों का सम्बन्ध समाज से हो जाता है तथा व्यक्तिगत नैतिकता को सामाजिक जीवन में लागू किया जाता है तब वह राजनीति विज्ञान का विषय बन जाता है। इसलिए आइवर ब्राउन ने कहा है कि 'आदर्शों को व्यक्ति से समाज में ले जाने के लिए नीतिशास्त्र को राजनीति में बदलना होगा।'<sup>3</sup> उन्होंने यह भी कहा है कि 'नीतिशास्त्र तथा राजनीति विज्ञान में केवल मात्रा का अन्तर है, गुण का नहीं। नीतिशास्त्र का विस्तृत रूप ही राजनीति है।'<sup>4</sup>

(ग) कानूनों का आधार नैतिक मान्यताएँ—नीतिशास्त्र राजनीति को इस रूप में भी प्रभावित करता है कि राज्य के द्वारा जिन कानूनों का निर्माण किया

1 "Political theory is idle without ethical theory. The great question is to discover not what governments prescribe, but what they ought to prescribe" —Lord Acton

2 "If a thing is morally wrong, it can never be politically right" —Foy

3 "We must pass our ethics to politics for extending our ideals from man to society" —Ivor Brown

4 "The difference between Politics and Ethics is one of quantity and not of quality because Politics is but Ethics writ large" —Ivor Brown

जाता है वनका आधार प्रचलित नैतिक मान्यताएँ हो होती हैं। नैतिक मान्यताओं को ठुकराकर कानून का पालन नहीं कराया जा सकता। अतः कानूनों का निर्माण करते समय राज्य को समाज की नैतिक मान्यताओं को अवश्य ही ध्यान में रखना होता है। गैटम ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “जब नैतिक विचार स्थायी तथा व्यापक रूप से प्रचलित हो जाते हैं तो समय पाकर वे ही कानून का रूप धारण कर लेते हैं। हमारे विपरीत जो कानून समाज से मान्यता मिले बिना नैतिक सिद्धान्तों को लागू करने की चेष्टा करते हैं, उनको जनता द्वारा मनवाना बहुत कठिन होता है।”

उपरोक्त बातों के अतिरिक्त नीतिशास्त्र ने राजनीति विज्ञान के अन्य क्षेत्रों को भी प्रभावित किया है। उदाहरण के लिए, राजनीति विज्ञान की एक शाखा अन्तर्राष्ट्रीय विधि अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता पर आधारित है। इनके विभिन्न देशों के सविधानों को भी प्रभावित किया है। भारत तथा आयरलैंड के सविधानों में ‘नीति निर्देशक तत्वों’ का समावेश इसका उदाहरण है।

राजनीति विज्ञान की नीतिशास्त्र को देव—नीतिशास्त्र भी निम्नलिखित रूपों में राजनीति विज्ञान का आधारों है

(क) राज्य द्वारा नैतिक मूल्यों को साकार रूप प्रदान करना—प्लेटो, अरस्तू आदि राजनीतिक विचारकों ने नैतिक आदर्शों को व्यावहारिक रूप प्रदान किया। नैतिक आदर्शों को क्रियात्मक रूप देना राज्य के कानूनों का ही कार्य है। कानून नैतिकता को परिष्कृत करते हैं। अधिकांश वसंत्य, ग्याय, दण्ड के सिद्धान्त आदि सभी नैतिक विचार हैं जिन्होंने राजनीतिक क्षेत्र में आधारभूत सिद्धान्तों का रूप ले लिया है। इस तरह राज्य के कानून नैतिकता अवस्था नैतिक मूल्यों को साकार रूप प्रदान करते हैं।

(ख) राज्य द्वारा नैतिक जीवन के लिए परिस्थितियों कायम करना—नीतिशास्त्र का मुख्य उद्देश्य मनुष्य को सचचरित्र तथा सद्गुणी बनाना है। नीतिशास्त्र अपने इस लक्ष्य की प्राप्ति राजनीति विज्ञान की सहायता के बिना नहीं कर सकता। राज्य का मुख्य कार्य जाति एवं व्यवस्था कायम करना, बाहरी आक्रमण से रक्षा तथा समाज विरोधी व्यक्तियों के कार्यों का दमन करना है। इन कार्यों के द्वारा राज्य ऐसी परिस्थितियों तथा वातावरण का निर्माण करता है जिसमें सभी मनुष्य अपने जीवन की नैतिक बना सकें तथा नैतिक जीवन व्यतीत कर सकें।

उपरोक्त विचारों के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान तथा नीतिशास्त्र दोनों में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है। आइवर बार्डन का कथन है कि “राजनीतिक सिद्धान्तों के अभाव में नैतिक सिद्धान्त अपूर्ण हैं क्योंकि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है और वह समाज से अलग नहीं रह सकता। नैतिक सिद्धान्तों के अभाव में राजनीतिक सिद्धान्त अर्थहीन हैं क्योंकि उनका अध्ययन और उनके परिणाम मुख्य रूप से हमारे नैतिक मूल्यों की व्यवस्था पर तथा हमारे उचित एवं अनुचित

सम्बन्धों धारणाओं पर निर्भर करते हैं।<sup>1</sup> एक अन्य लेखक ने कहा है कि 'नीति शास्त्र से अलग होकर राजनीति विज्ञान बालू की पिसपत्ती हुई नींव पर खड़ा हो जाता है तथा राजनीति विज्ञान से पृथक् होकर नीतिशास्त्र शक्वोर्ण एवं भाग-भूषण हो जाता है।'<sup>2</sup>

राजनीति विज्ञान और नीतिशास्त्र में अन्तर—अत्यन्त घनिष्ठ सम्बन्ध होते हुए भी इन दोनों शास्त्रों में निम्नलिखित मौलिक अन्तर हैं

अध्ययन सामग्री में अन्तर - राजनीति विज्ञान मानव जीवन के राजनीतिक पक्ष का अध्ययन करता है जबकि नीतिशास्त्र उच्च नैतिक पक्ष का अध्ययन करता है। राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध राज्य राजनीतिक संस्थाओं तथा राजनीतिक जीवन से है तथा नीतिशास्त्र का सम्बन्ध मनुष्य के आचरण तथा नैतिकता से है।

क्षेत्र में अन्तर—नीतिशास्त्र का क्षेत्र राजनीति विज्ञान की तुलना में अधिक व्यापक है। नीतिशास्त्र अरिष्टार्ड-बुगार्ड के आधार पर मनुष्य के समस्त आचरणों का अध्ययन करता है जबकि राजनीति विज्ञान मनुष्य के केवल राजनीतिक आचरण तथा राजनीतिक कार्यों का ही अध्ययन करता है।

प्रकृति में अन्तर—दोनों शास्त्रों की प्रकृति में भी मौलिक अन्तर है—(i) राजनीति विज्ञान एक वर्गनारमक एवं व्यावहारिक विज्ञान है जबकि नीतिशास्त्र केवल आदर्शात्मक तथा सैद्धान्तिक शास्त्र है। (ii) राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध उन बातों से है जो साकार मूल्य और प्रत्यक्ष हैं जबकि नीतिशास्त्र का सम्बन्ध उन बातों से है जो निराकार, अमूल्य एवं अत्रत्य हैं। (iii) राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध मनुष्य के बाहरी जीवन तथा कार्यों से है जबकि नीतिशास्त्र का सम्बन्ध मनुष्य के आन्तरिक जीवन तथा नैतिकता से है। (iv) राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध तथ्यों से है तथा नीतिशास्त्र का सम्बन्ध मूल्यों से है।

### राजनीति विज्ञान एवं मनोविज्ञान

(Political Science and Psychology)

मनोविज्ञान वह विज्ञान है जिसका सम्बन्ध मनुष्य के मानसिक कार्यों तथा बाहरी व्यवहार से है। परिस्थितियाँ मानसिक क्रियाओं पर क्या प्रभाव डालती हैं

- 1 'Ethical theory is incomplete without political theory because man is an associative creature and cannot live fully in isolation. Political theory is idle without ethical theory, because its study and its results depend fundamentally on our scheme of moral values, our conception of right and wrong.'

—Ivor Brown

- 2 "Politics divorced from Ethics rests on a foundation of shifting sand, Ethics divorced from Politics is narrow and abstract."

तथा मनुष्य के कार्यों के प्रेरक और प्रयोजन क्या होते हैं, यही मनोविज्ञान का विषय है। वुडवर्थ ने मनोविज्ञान की परिभाषा इन शब्दों में दी है कि "मनोविज्ञान व्यक्ति की परिस्थितियों से सम्बन्धित क्रियाओं का विज्ञान है।"<sup>1</sup> मेकडूगल के अनुसार, "मनोविज्ञान मानव-मन का सकारात्मक तथा अनुभवमूलक विज्ञान है।"<sup>2</sup> वार्ड के शब्दों में, "मनोविज्ञान व्यक्ति के अनुभव का विज्ञान है।"<sup>3</sup> वाटसन के अनुसार, "मनोविज्ञान व्यवहार का सकारात्मक अध्ययन है।"<sup>4</sup> इन सब परिभाषाओं से यही निष्कर्ष निकलता है कि मनोविज्ञान मानव आचरण एवं व्यवहार का विज्ञान है। इसमें मनुष्य के आचरण को प्रभावित करने वाले विभिन्न कारकों, जैसे विवेक बुद्धि, भावनाओं (Sentiments), सहज प्रवृत्तियों (Instincts), मनोवेगों (Emotions) इत्यादि, का भी अध्ययन किया जाता है।

मनोविज्ञान राजनीति की आधारशिला—आधुनिक समय में राजनीति विज्ञान एवं मनोविज्ञान में घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित हो गया है। सामान्यतः अब यह माना जाने लगा है कि सामाजिक व्यवस्थाओं के वैज्ञानिक अध्ययन के लिए मनो-वैज्ञानिक आधार अत्यन्त आवश्यक है। आजकल के अनेक विचारक राजनीतिक समस्याओं का समाधान ढूँढ़ने के लिए मनोवैज्ञानिक साधनों का सहारा लेने लगे हैं। बार्कर ने इस सम्बन्ध में कहा है कि 'मानवीय कार्यों की पहेलियों का हल निकालने के लिए मनोवैज्ञानिक साधनों का प्रयोग करना आजकल एक रिवाज बन गया है। यदि हमारे पूर्वज जीव-विज्ञान के दृष्टिकोण से विचार करते थे, तो अब हम मनो-वैज्ञानिक ढंग से विचार करते हैं।'<sup>5</sup> लॉर्ड ब्राइन ने तो यहाँ तक कहा है कि "मनो-विज्ञान ही राजनीति का आधार है।"<sup>6</sup> ग्राहम वालास ने भी कहा है कि 'राजनीति बहुत कम अंश में सचेत बुद्धिमत्ता का परिणाम है। वह अधिकतर तो आवत और सहज प्रवृत्ति तथा सुझाव और अनुकरण जैसी अर्द्ध-चेतन प्रक्रियाओं की उत्पत्ति है।'<sup>7</sup>

- 1 'Psychology is the science of the activities of the individual in relation to the environment' —Woodworth
- 2 'Psychology may be defined as the positive and empirical science of the human mind' —McDougall
- 3 'Psychology is the science of individual experience' —Ward
- 4 "Psychology is the positive science of behaviour" —Watson
- 5 "The application of the psychological clue to the riddles of human activity has indeed become the fashion of the day. If our fore-fathers thought biologically, we think psychologically" —E. Barker
- 6 "Politics has its root in Psychology" —Lord Bryce
- 7 "Politics is only in slight degree the product of conscious reason, it is largely a matter of sub-conscious process of habit and instinct, suggestion and imitation" —Graham Wallas

इनके अनिर्गित कुछ अन्य विचारकों ने भी राजनीतिज्ञ एवं सामाजिक घटनाओं की व्याख्या मनोवैज्ञानिक नियमों के आधार पर करने का प्रयत्न किया है। इन विचारकों में बैजहोट (Bagehot), टार्ड (Tarde), दुर्कहेम (Durkheim) सी बॉन (Le Bon), मैकडूगल (McDougall) बाल्डविन (Baldwin) आदि के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं। इस तरह हम यह सकते हैं कि आधुनिक राजनीतिज्ञ तथा राजनीतिक विचारक को सामाजिक मनोविज्ञान का ज्ञान होना चाहिए।

**मनोविज्ञान की राजनीति विज्ञान को देन**—मनोविज्ञान ने राजनीति को निम्नलिखित रूपों में प्रभावित किया है

(क) **राजनीति विज्ञान को समझने में सहायता**—आधुनिक सामाजिक मनोविज्ञान के सिद्धान्तों से राजनीति विज्ञान को समझने में पर्याप्त सहायता मिली है। सामाजिक मनोविज्ञान ने राजनीति विज्ञान को महत्वपूर्ण तथ्य प्रदान किए हैं। उसने राजनीतिशास्त्रियों को राजनीतिक आचरण का मानववैज्ञानिक अध्ययन करने के लिए प्रेरित किया है। उसने इस बात पर भी जोर दिया है कि राज्य और अन्य राजनीतिक संस्थाएँ मानव मस्तिष्क की उपज हैं और उन्हें मानव मस्तिष्क के अध्ययन द्वारा ही सर्वोत्तम रीति से समझा जा सकता है। जब तक हम यह न समझें कि मनुष्य व्यक्तिगत रूप में तथा समूह के सदस्य के रूप में विभिन्न परिस्थितियों में किस प्रकार का व्यवहार करता है, तब तक हम राजनीति विज्ञान में अध्ययन में सफल नहीं हो सकते। मानव-व्यवहार को ठीक ठीक समझने के लिए हमें शिष्टाचार के अलावा आदर्श प्रवृत्ति, अनुकरण, संवेग, सुझाव आदि के महत्व को समझना आवश्यक होगा जो उसको प्रभावित करते हैं।

(ख) **राजनीतिक अनुसन्धान में सहायता**—सामाजिक मनोविज्ञान की सहायता से राजनीतिक अनुसन्धानकर्ता के लिए अब यह सम्भव हो गया है कि वह सौकरम और मतदानाओं के आचरण के सम्बन्ध में अनुसन्धान कर सके। वह सर्वेक्षण और विश्लेषण के आधार पर अज्ञातों चुनाव के सम्बन्ध में पूर्व अनुमान लगा सकता है। वह इस बात का भी अनुमान लगा सकता है कि किसी आवेगित कानून की प्रतिक्रिया जनता पर क्या होगी?

(ग) **राजनीतिज्ञों को तथा दृष्टिकोण प्रदान करना**—सामाजिक मनोविज्ञान ने राजनीतिज्ञों को यह जानकारी भी दी है कि विभिन्न राजनीतिक संस्थाओं की सफलता व्यक्तियों के स्वभाव पर निर्भर करती है। इसने राजनीतिज्ञों को यह भी सिखाया कि किसी भी सरकार की लोकप्रियता या कानून की दृढ़ता या नीति की सफलता जनता की नैतिक माय्यताओं तथा मानसिक धारणाओं पर निर्भर करती है। डॉ० गार्नेर ने इस सम्बन्ध में ठीक ही कहा है कि “सरकार के स्थायित्व एवं लोकप्रियता के लिए यह आवश्यक है कि वह अपनी जनता के मानसिक भावों एवं



नैतिक विचारों को अभिव्यक्त एवं प्रतिबिम्बित करे।<sup>1</sup> सी बॉन के शब्दों में, सरकार को जाति की मानसिक प्रकृति के अनुरूप होना चाहिए।<sup>2</sup> बंजहॉट ने ग्रेट ब्रिटेन का उदाहरण देते हुए यह बताया कि वहाँ की सर्वधार्मिक व्यवस्था की सफलता का कारण उसका वहाँ के लोगों के स्वभाव के अनुरूप होना है।

(घ) लोकतन्त्रीय प्रक्रियाओं के खतरों से सावधान रहने की चेतावनी—मनोविज्ञान के अध्ययन ने राजनीतिज्ञों को लोकतन्त्रीय प्रक्रियाओं के खतरों से सावधान रहने की चेतावनी भी दी है। ये खतरे इसलिए उत्पन्न होते हैं कि नागरिक अज्ञानी, अशिक्षित एवं अविप्रेक्षी होते हैं। ऐसी दशा में वे बड़ी आसानी से भावनाओं एवं सबेगो में आकर बहक जाते हैं। इससे यह भी पता चलता है कि किस प्रकार लगातार प्रचार द्वारा मानवीय भावनाओं को उफसाकर लोकमत को अपने पक्ष में किया जा सकता है तथा मानवीय भावनाओं को किस प्रकार न्यायमक मोड़ दिया जा सकता है। वर्तमान राजनीतिक जीवन की एक बहुत बड़ी शक्ति राष्ट्रीयता है जिसके निर्माण में भावनाओं एवं सबेगो का प्रमुख हाथ होता है।

इस तरह हम देखते हैं कि राजनीतिशास्त्री सामाजिक मनोविज्ञान के प्रति कृतज्ञ हैं कि उसने उन्हें मानव मन तथा मानव-आचरण की समझने की क्षमता प्रदान की है। व्यवहार में भी राजनीतिक क्षेत्र में वस्तुतः वे ही व्यक्ति सफलता प्राप्त कर सके हैं जिन्होंने अपने देश के लोगों के मन और मस्तिष्क को अच्छी प्रकार समझ लिया था। उदाहरण के लिए महात्मा गांधी ने देशवासियों की मनोवृत्ति पहचानकर उसके अनुरूप ही कार्य किया, इसीलिए वे सफल रहे।

राजनीति विज्ञान की मनोविज्ञान को वेन—यदि एक ओर राजनीति विज्ञान मनोविज्ञान का ऋणी है तो दूसरी ओर वह भी मनोविज्ञान को प्रभावित करता है। यह प्रभाव निम्नलिखित है

(क) मनोविज्ञान की अध्ययन सामग्री प्रदान करना—राजनीति विज्ञान मनोविज्ञान के लिए अध्ययन सामग्री प्रदान करता है। मनोविज्ञान व्यवहार का ज्ञान है। मानव के राजनीतिक व्यवहार से सम्बन्धित तथ्यों का सग्रह करने के लिए, मनोविज्ञान को राजनीति विज्ञान की सहायता लेनी होनी है। अतः राजनीति विज्ञान के ज्ञान के अभाव में मनोविज्ञान का अध्ययन अधूरा रह जायेगा।

(ख) सामाजिक मनोविज्ञान को प्रभावित करना—राजनीति विज्ञान समाज अथवा समूह के मनोविज्ञान को भी प्रभावित करता है। किसी भी देश में शासन

1 "Government to be stable and really popular must reflect and express the mental ideals and moral sentiments of those who are subject to its authority."—Garner, *Political Science and Governments*, p 38

2 "Government must be in harmony with the mental constitution of a race"  
—Le Bon

प्रणाली का जो रूप होता है, वह उस देश के लोगों के व्यवहार तथा सोचने और विचार करने के तौर-तरीकों पर प्रभाव डालता है। उदाहरण के लिए, प्रजातन्त्र शासन प्रणाली में लोगों का व्यवहार निरंकुश शासन के अन्तर्गत रहने वाले लोगों से भिन्न होता है। अब कोई भी मनोवैज्ञानिक राजनीतिक अध्ययन की उपेक्षा नहीं कर सकता।

निष्कर्ष यह है कि हम यह कह सकते हैं कि राजनीति विज्ञान तथा मनोविज्ञान में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है।

राजनीति विज्ञान तथा मनोविज्ञान में अन्तर—दोनों शास्त्रों में निकट सम्बन्ध होते हुए भी कुछ बातों में भौतिक अन्तर है जो निम्नलिखित हैं

विषय सामग्री में अन्तर—(i) राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध मनुष्य के राजनीतिक संगठनों एवं कार्यों में है परन्तु मनोविज्ञान का सम्बन्ध विभिन्न मानसिक अवस्थाओं में मनुष्य के आचरण एवं व्यवहार से है। (ii) मनोविज्ञान में मनुष्य की चेतन, अचेतन, अर्धचेतन आदि सभी मानसिक अवस्थाओं का अध्ययन किया जाता है जबकि राजनीति विज्ञान में केवल चेतन सम्बन्धी बातों का अध्ययन होता है। (iii) मनोविज्ञान का सम्बन्ध मनुष्य की भावनाओं प्रकृतियों तथा सबेगों आदि से है परन्तु राजनीति विज्ञान में व्यावहारिक कार्यों का अध्ययन किया जाता है। (iv) मनोविज्ञान में व्यक्ति का व्यक्ति के रूप में तथा राजनीति विज्ञान में व्यक्ति का सामाजिक जीवन के रूप में अध्ययन किया जाता है। वेट्सलिन ने लिखा है कि 'मनोविज्ञान मानसिक क्रियाओं का अध्ययन है जबकि राजनीति विज्ञान संरूपपूर्ण किये गये कार्यों का अध्ययन है।'

प्रकृति में अन्तर—मनोविज्ञान मूल्यों एवं आदर्शों से सम्बन्ध नहीं रखता। वह मानव व्यवहार एवं स्वभाव का यथार्थ स्थिति में ही अध्ययन करता है। इसके विपरीत राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध आदर्शों से है। वह 'क्या था' और 'क्या है' के साथ-साथ 'क्या होना चाहिए' का भी अध्ययन करता है।

अब यह स्पष्ट है कि राजनीति विज्ञान की सामाजिक मनोविज्ञान के निष्कर्ष ग्रहण करने में काफी सौख्य विचार में काम लेना चाहिए।

### राजनीति विज्ञान एवं भूगोल (Political Science and Geography)

राजनीति विज्ञान राज्य नामक संगठन का अध्ययन करता है। राज्य का निर्माण करने वाले तत्त्वों में भूगण्ड भी एक महत्वपूर्ण तत्त्व है। भूगण्ड का अध्ययन भूगोल के अन्तर्गत भी किया जाता है। अब राजनीति और भूगोल में परस्पर सम्बन्ध होना स्वाभाविक है। यह सम्बन्ध निम्न रूपों में देखा जा सकता है

राजनीतिक जीवन पर भूगोल का प्रभाव—अनेक विचारकों ने इस बात का समर्थन किया है कि किसी देश की भौगोलिक दशाओं तथा भौतिक परिस्थितियों का प्रभाव उस देश के निवासियों के चरित्र तथा राष्ट्रीय जीवन के साथ-साथ वहाँ की



जलवायु सम्बन्धी अवस्थाओं का ही परिणाम है।<sup>12</sup> भूगोलीय भी भूगोल को राज्य की शक्ति का सर्वाधिक स्थायी आधार मानने हैं।<sup>13</sup>

प्रभाव में कमी—इसमें कोई सन्देह नहीं कि राजनीति विज्ञान के अध्ययन में भूगोल का महत्वपूर्ण स्थान है परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि केवल भूगो-  
निक परिस्थितियाँ ही राजनीतिक जीवन का निर्धारण करती हैं। ऐसा कहना  
अत्यधिक अनिश्चितपूर्ण होगा। आज वैज्ञानिक प्रगति के कारण मनुष्य प्राकृतिक  
शक्तियों पर विजय प्राप्त करना जा रहा है और उन पर नियन्त्रण रखने की क्षमता  
या गया है जिससे परिणामस्वरूप राजनीति पर भौगोलिक परिस्थितियों के प्रभाव का  
महत्त्व काफी कम हो गया है। आज भौगोलिक दशाओं का शासन की प्रणाली से  
कोई सम्बन्ध नहीं रह गया। जिन देशों में कभी निरक्षर शासन था आज वहाँ भी  
लोकतन्त्र चल रहा है। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि सम्पत्ता की प्रगति के  
साथ-साथ राजनीति पर भूगोल का प्रभाव कम होना जा रहा है।

राजनीति विज्ञान तथा भूगोल में अन्तर—दोनों शास्त्रों में घनिष्ठ सम्बन्ध  
होते हुए कुछ मूलभूत अन्तर हैं जो निम्नलिखित हैं

(i) राजनीति विज्ञान एक मानवीय विज्ञान है। इसकी अध्ययन सामग्री  
राज्य नामक मानवीय समूह है। भूगोल एक भौतिकीशास्त्र है जिसकी अध्ययन  
सामग्री पृथ्वी, जलवायु आदि है।

(ii) राजनीति विज्ञान एक अनिश्चिन् विज्ञान है जबकि भूगोल एक निश्चित  
विज्ञान है।

(iii) राजनीति विज्ञान एक आदर्शपरक विज्ञान है तथा भूगोल तथ्यों का  
अध्ययन करने वाला एक वास्तविक विज्ञान है।

### राजनीति विज्ञान तथा लोक प्रशासन

#### (Political Science and Public Administration)

राजनीति विज्ञान एवं लोक प्रशासन के सम्बन्ध में राजनीतिक विचारकों में  
परस्पर मतभेद है। कुछ विचारक दोनों विषयों को ज्ञान की दो पृथक शाखाएँ मानते  
हैं जबकि कुछ अन्य इन दोनों विषयों को एक ही मानते हैं।

लोक प्रशासन की राजनीति विज्ञान से वृत्तता—19वीं शताब्दी के अन्त  
तक लोक प्रशासन एक पृथक् विषय न होकर राजनीति विज्ञान की एक शाखा ही  
माना जाता था। परन्तु जोसेफ जेनान्दी के प्रारम्भ में अमेरिका के विश्वविद्यालयों में  
इसे ज्ञान की एक स्वतन्त्र शाखा माना जाने पर जोर दिया गया। इनके परिणामस्वरूप  
अनेक विचारक राजनीति विज्ञान तथा लोक प्रशासन को ज्ञान की दो पृथक शाखाएँ

1 Prof Seligman : *Principles of Economics*, p 36

2 II J Morgenthau *Politics among Nations*, pp 110-12.

दर्शनशास्त्र तथा नीतिशास्त्र सभी विषयों से सम्बन्धित है। इस कथन का परीक्षण कीजिए।

3. "राजनीति विज्ञान सभी सामाजिक शास्त्रों से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है।" इतिहास और अर्थशास्त्र से सम्बन्धों के उदाहरण लेते हुए इस कथन का विवेचन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1979)
4. राजनीति विज्ञान को परिभाषित कीजिए। समाजशास्त्र, नीतिशास्त्र तथा मनोविज्ञान से उसके सम्बन्धों का विवेचन कीजिए।  
(राजस्थान विश्वविद्यालय, 1974)
5. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि यदि इतिहास की अवहेलना हो तो राजनीति विज्ञान सारहीन रह जायेगा।
6. "इतिहास राजनीति विज्ञान के बिना पत्तरहित है तथा राजनीति विज्ञान इतिहास के बिना जड़रहित है।" इस कथन की विवेचना कीजिए।
7. इस दृष्टिकोण को स्पष्ट कीजिए कि राजनीति विज्ञान एवं अर्थशास्त्र दो ऐसे सामाजिकशास्त्र हैं जिनका अध्ययन पृथक् रूप में नहीं हो सकता।
8. आप इस दृष्टिकोण से कहाँ तक सहमत हैं कि आज राजनीति विज्ञान समाजशास्त्र से इतना अधिक सम्बद्ध है कि राजनीति विज्ञान को राजनीति समाजशास्त्र कहा जाना चाहिए?
9. राजनीति विज्ञान का मनोविज्ञान, भूगोल तथा सांख्यिकीशास्त्र से सम्बन्ध स्पष्ट कीजिए।
10. "आर्थिक जीवन का निर्माण राजनीतिक संस्थाओं और विचारों से होता है तथा राजनीतिक घटनाओं पर आर्थिक कारणों का बड़ा गहरा प्रभाव पड़ता है।" इस कथन के सम्बन्ध में राजनीति विज्ञान तथा अर्थशास्त्र का सम्बन्ध स्पष्ट कीजिए।
11. इस कथन का परीक्षण कीजिए कि 'इतिहास के बिना राजनीति का कोई आधार नहीं, राजनीति के बिना इतिहास का कोई फल नहीं।'   
(राजस्थान विश्वविद्यालय, 1977)
12. "राजनीतिशास्त्र, अर्थशास्त्र एवं समाजशास्त्र से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है।" इस कथन का उदाहरण सहित परीक्षण कीजिए।  
(राजस्थान विश्वविद्यालय, 1976)

# राज्य एवं उसके मूल तत्व

[THE STATE AND ITS ESSENTIAL ELEMENTS]

‘राज्य का जन्म मनुष्य की स्वाभाविक प्रवृत्तियों के कारण होता है और मनुष्य स्वभाव से ही राज्य के अन्दर रहने वाला प्राणी है। जो व्यक्ति राज्य के अन्दर नहीं रहता वह या तो पशु है अथवा देवता।’<sup>1</sup>

—अरस्तू

## राज्य का स्वरूप

राजनीति विज्ञान में शायद ही किसी दूसरे शब्द ने इतना अधिक भ्रम पैदा किया हो जितना कि राज्य शब्द ने। राजनीति विज्ञान के प्रायः हर लेखक ने राज्य शब्द की अपनी परिभाषा दी है। शायद ही कोई दो विचारक ऐसे हों जो राज्य के सम्बन्ध में एक मत हो। आर० एम० मेकाइवर ने कहा है कि “यह बड़े आश्चर्य की बात है कि राज्य जैसे स्पष्ट शब्द की परिभाषाएँ विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न प्रकार से की हैं।” यह मतभेद मुख्य रूप से राज्य के स्वस्था के प्रति विभिन्न दृष्टिकोणों और विचारों के कारण है जिनका प्रभाव उनकी परिभाषाओं पर भी पड़ा है। कुछ विचारक, जैसे ओबेनहोपर तथा कार्ल मार्क्स राज्य को एक वर्ग संगठन मानते हैं जबकि कुछ दूसरे विचारक उसे समस्त समाज का प्रतिनिधित्व करने वाला संगठन मानते हैं। हमी प्रकार कुछ विचारक उसे शक्ति का प्रतीक मानते हैं जबकि कुछ अन्य विचारक उसे एक लोक-व्यवस्था की सस्था मानते हैं। कुछ विचारक ऐसे हैं जो राज्य को एक बीमा कम्पनी जैसी सस्था मानते हैं जिसका उद्देश्य पारस्परिक सुरक्षा है जबकि दूसरी ओर कुछ अन्य विचारक उसे एक नैतिक सस्था मानते हैं जिसके बिना मनुष्य का नैतिक विकास सम्भव नहीं है। कुछ विचारक उसे केवल एक कानूनी संगठन

- 1 “The polis belongs to the class of things that exist by nature, and man is by nature an animal intended to live in a polis. He who is without a polis, is either a poor sort of being, or a being higher than man.”—Aristotle *Politics*, Translated by Barker, p. 5.

मानते हैं जबकि कुछ अन्य विचारक उसे राष्ट्र तथा समाज का ही दूसरा रूप मानते हैं। इसी प्रकार जहाँ व्यक्तिवादी विचारक राज्य को एक आवश्यक बुराई मानते हैं, वहाँ दूसरी ओर आदर्शवादी विचारक उसे ईश्वर का रूप मानते हैं तथा बहुसंख्यवादी विचारक राज्य को एक निगम (Corporation) जैसी संस्था मानते हैं।

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट हो जाता है कि राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में राजनीतिक विचारकों के दृष्टिकोणों में पर्याप्त भेद है और इस भेद के कारण ही राज्य की परिभाषाओं में भी विविधता आ गई। जर्मनी के प्रसिद्ध विद्वान शुल्ज़े (Schulze) ने ठीक ही कहा है कि 'राज्य शब्द की उतनी ही परिभाषाएँ हैं, जितने राजनीति-विज्ञान के लेखक हैं।'

### राज्य की परिभाषा

राज्य' शब्द की जो परिभाषाएँ की गई हैं उनको हम छोटे रूप में दो भागों में बाँट सकते हैं—राज्य की प्राचीन एवं मध्ययुगीन परिभाषाएँ तथा राज्य की आधुनिक परिभाषाएँ।

राज्य की प्राचीन एवं मध्ययुगीन परिभाषाएँ—प्राचीन विचारकों ने राज्य की जो परिभाषा की है उनमें दो बातों पर मुख्य रूप से जोर दिया गया है। प्रथम तो, राज्य एक मानव समुदाय है, तथा द्वितीय, राज्य का उद्देश्य मानव का अधिकतम कल्याण करना है। प्राचीन एवं मध्य युग के कुछ मुख्य विचारकों द्वारा की गई परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

अरस्तू—“राज्य परिवारों तथा ग्रामों का एक ऐसा समुदाय है जिसका उद्देश्य पूर्ण और आत्मनिर्भर जीवन की प्राप्ति है।”<sup>1</sup>

सिसरो—“राज्य एक ऐसा बहुसंख्यक समाज है जो अधिकारों की सामान्य भावना एवं लाभों में परस्पर सहयोग द्वारा समुक्त है।”<sup>2</sup>

प्लेशियस—“राज्य ऐसे स्वतन्त्र भूभागों का एक पूर्ण समाज है जो अधिकार के उपयोग के लिए तथा सामान्य उपयोगिता के लिए आवश्यक में बँधे हुए हैं।”

बोर्बा—‘राज्य अपनी सामान्य सम्पत्ति सहित परिवारों का एक ऐसा समुदाय है जो सर्वोच्च सत्ता और विवेक बुद्धि द्वारा नियन्त्रित है।’<sup>3</sup>

अरस्तू तथा सिसरो की परिभाषाएँ यथार्थवादी न होकर केवल आदर्शवादी हैं। ये परिभाषाएँ राज्य के उद्देश्य पर तो कुछ प्रकाश अवश्य डालती हैं परन्तु ये

1 “The State is a union of families and villages having for its end perfect and self-sufficient life” —Aristotle

2 “The State is a numerous society united by common sense of right and natural participation in advantages” —Cicero

3 “State is an association of families and their common possessions governed by a supreme power and by reason” —Bodin

राज्य के स्वरूप को स्पष्ट विवरण नहीं करता। श्रोतियम की परिभाषा में राज्य के अनिवार्य तत्त्व सरकार तथा सम्प्रभुता का और बोर्दा की परिभाषा में भूमि तथा सम्प्रभुता का उल्लेख नहीं है।

राज्य की आधुनिक परिभाषाएँ—आधुनिक विचारकों की परिभाषाएँ राज्य के वस्तुनिष्ठ तत्वों के विवरण पर आधारित हैं। इनमें राज्य के कुछ प्रमुख तत्वों का स्पष्ट उल्लेख किया गया है। इनमें से कुछ प्रमुख परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

बर्गेस—"राज्य सगठित इकाई के रूप में मानव समुदाय का एक विशिष्ट भाग है।"<sup>1</sup>

ब्लुन्चेली—"जिनी निश्चित भू-भाग पर राजनीतिक रूप से संगठित जनता का नाम ही राज्य है।"<sup>2</sup>

बर्गेस—"एक निश्चित भू-भाग के अन्तर्गत कानून रूप से संगठित जनसमुदाय का नाम ही राज्य है।"<sup>3</sup>

विलोबी—"राज्य एक निश्चित भू-भाग में जनता द्वारा कानून की स्थापना के लिए एक संगठित समूह का नाम है।"

हॉलैंड—"राज्य मनुष्यों का एक ऐसा बहुसंख्यक समुदाय है जो साधारणतया एक निश्चित भू-भाग पर निवास करता हो तथा जिसमें बहुमत अथवा एक निश्चित वर्ग के व्यक्तियों की इच्छा, उस बहुमत अथवा वर्ग की शक्ति के कारण, उसके विरोधियों पर अपनी प्रधानता रखती हो।"<sup>4</sup>

विलोबी—राज्य मनुष्यों के उस समूह को कहते हैं जिसमें एक सर्वोच्च मता पार्षी जाती है जो अपने अन्तर्गत व्यक्तियों तथा व्यक्ति समूहों के कार्यों पर नियन्त्रण रखती हो, परन्तु वह स्वयं किसी भी नियन्त्रण से मुक्त हो।"<sup>5</sup>

1 'The State is a particular portion of mankind viewed as an organized unit' —Burgess

2 'The State is the politically organized people of a definite territory' —Bluntschli

3 'The State is a people organized for law, within a definite territory' —Wilson

4 'The State is a numerous assemblage of human beings, generally occupying a certain territory, amongst whom the will of the majority or of an ascertainable class or persons, by the strength of such a majority or class, is made to prevail against any of their number who oppose it' —Holland

5 "The State exists whenever there can be discovered in any community of men a supreme authority exercising a control over the social action of individuals and groups of individuals and itself subject to no such regulation" —Willoughby



मेकाइवर—“राज्य एक ऐसा सच है जो सरकार द्वारा घोषित ऐसे नियमों के अनुसार कार्य करता है जिन्हें पालन कराने की सरकार को शक्ति प्राप्त होती है तथा जो किसी निश्चित भू-भाग के अन्दर सामाजिक व्यवस्था की सर्वमान्य बाह्य अवस्थाओं को बनाये रखता है।”<sup>1</sup>

लारबो—“राज्य एक प्रादेशिक समूह है जो सरकार और प्रजा में विभाजित है और जो अपने निश्चित भौगोलिक क्षेत्र में अन्य सभी गतिवाओं पर एवम्पन्न रहता है।”<sup>2</sup>

उपरोक्त परिभाषाओं में से कोई भी परिभाषा पूर्ण नहीं है। वर्गेस, एगु गली, बुडरो विनव, लीकार तथा हार्मैन्ज की परिभाषाओं में राज्य के सबसे प्रमुख तत्त्व सम्प्रभुता का कोई उल्लेख नहीं किया गया है और विलोवी मेकाइवर तथा लारकी की परिभाषाओं में बल अन्तरिक सम्प्रभुता का ही विवेक किया गया है, बाहरी सम्प्रभुता का नहीं।

राज्य की सर्वमान्य परिभाषाएँ—अब तक राज्य की जितनी भी परिभाषाएँ की गई हैं उनमें क्रिनिवोट, बिचकाइस्ट तथा यान्स की परिभाषाएँ श्रेष्ठ तथा सर्वमान्य हैं। ये परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

क्रिनिवोट—“राज्य मनुष्यों का वह समुदाय है जो स्थायी रूप से एक निश्चित भू-भाग पर निवास करता हो जो सामान्य कानून, नीति-निर्वाण तथा परम्पराओं के द्वारा एक राजनीतिक संगठन में बँधा हो और जो एक सशक्ति सरकार द्वारा उस क्षेत्र के समस्त ध्यनितों तथा वस्तुओं पर अपना प्रभुत्व एवं नियन्त्रण रखता हो और जो ससार के अन्य राष्ट्रों के साथ युद्ध करने तथा शान्ति की स्थापना करने एवं अन्य सभी प्रकार के अन्तराष्ट्रीय सम्बन्ध स्थापित करने की क्षमता रखता हो।”<sup>3</sup>

- 1 “The State is an association, which acting through law as promulgated by a government endowed to this end with coercive power, maintains within a community territorially demarcated the universal external conditions of social order” —MacIver
- 2 “The State is a territorial society divided into government and subjects claiming within its allotted physical area, a supremacy over all other institutions” —H J Laski
- 3 “A people permanently occupying a fixed territory, lived together by common laws, habits and customs in one body politic exercised through the medium of an organised Government, independent sovereignty and control over all persons and things within its boundaries, capable of making war and peace and of entering into all international relations with the communities of the globe” —Philmore *International Law*, p 81

गिलकाइस्ट—“राज्य उसे कहते हैं जहाँ कुछ लोग एक निश्चित भू-भाग में एक सरकार के अधीन संगठित होते हैं। यह सरकार आन्तरिक मामलों में अपनी जनता की प्रभुता को प्रकट करता है तथा बाहरी मामलों में अन्य सरकारों से स्वतन्त्र होती है।”<sup>2</sup>

✓ गार्नर—“राज्य न्यूनाधिक बहुसंख्यक व्यक्तियों का एक ऐसा समुदाय है जो स्थायी रूप से एक निश्चित भू-भाग पर निवास करता है, जो बाहरी नियन्त्रण से स्वतन्त्र अथवा लगभग स्वतन्त्र है और जिसकी एक ऐसी संगठित सरकार हो जिसके आदेशों का पालन नागरिकों का विशाल समुदाय स्वभावतः करता हो।”<sup>3</sup>

उपर्युक्त तीनों परिभाषाएँ राज्य की श्रेष्ठ परिभाषाएँ मानी जाती हैं परन्तु इनमें भी गार्नर की परिभाषा अधिक श्रेष्ठ मानी जाती है क्योंकि उगमें राज्य के चारो तत्वों—जनसंख्या, निश्चित भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता—का स्पष्ट उल्लेख मिलता है। अतः वर्तमान समय में गार्नर द्वारा दी गई परिभाषा ही राज्य की श्रेष्ठ एवं सर्वमान्य परिभाषा मानी जाती है।

### राज्य के तत्व

परिभाषाओं के समान राज्य के आवश्यक तत्त्वों के बारे में भी विद्वान एकमत नहीं हैं। विषोडी ने राज्य के तीन तत्व बताये हैं—जनता, शासनतन्त्र तथा सविधान। सिजबिक के अनुसार राज्य के तीन तत्व होते हैं—सरकार, भू-भाग तथा जनता। ह्युशबी ने राज्य के चार तत्व बताये हैं—भू-भाग, जनता, एकता तथा संगठन। पेनोर्क और स्मिथ ने छ तत्वों का उल्लेख किया है—जनसंख्या, भूमि, अनिवार्य सक्षमता सम्प्रभुता, कानूनी स्वतन्त्रता तथा कानून। डॉ० गार्नर के अनुसार, राज्य के चार तत्व हैं जो इस प्रकार हैं—(1) मानव-समुदाय, (2) एक प्रदेश, जिस पर वह स्थायी रूप से निवास करता हो, (3) आन्तरिक सम्प्रभुता तथा बाहरी नियन्त्रण से स्वतन्त्रता (4) एक राजनीतिक संगठन, जिसके द्वारा जनता की

- 1 'The State is a concept of Political Science which exists where a number of people living on a definite territory, are united under a Government which in internal matters, is the organ for expressing their sovereignty and in external matters is independent of other Governments —R N Gilchrist : *Principles of Political Science* p 17
- 2 "The State is a community of persons more or less numerous, permanently occupying a definite portion of territory, independent or nearly so of external control and possessing an organized Government to which the great body of inhabitants render habitual obedience —Garner *Political Science and Government*, p. 49

सामूहिक इच्छा की अभिव्यक्ति होती है और उसके अनुसार कार्य सम्पन्न होता है। इसी प्रकार मेटेल ने भी जनता, प्रदेश सरकार तथा सम्प्रभुता के चार राज्य के आवश्यक तत्व माने हैं।

आधुनिक सभी लेखक यार्नेर अथवा मेटेल के विचार को ही स्वीकार करते हैं तथा जनता, भू-भाग सरकार और सम्प्रभुता को ही राज्य के आवश्यक तत्व मानते हैं। यह विचार तर्कमय भी है। यदि इनमें से एक भी तत्व की कमी हो तो इस ऐसे जन समुदाय को राज्य नहीं कहेंगे। अब हम राज्य के इन चारों तत्वों पर विस्तार से विचार करेंगे।

(1) जनसंख्या (Population)—मनुष्यों के बिना कोई मानव समुदाय नहीं बन सकता। अतः राज्य के लिए जनसंख्या का होना एक मूलभूत आवश्यकता है जिसके बिना राज्य की कल्पना ही नहीं की जा सकती। पृथ्वी का कोई क्षेत्र जीवित मनुष्यों के बिना राज्य नहीं बन सकता। यार्नेर के शब्दों में, "राज्य के अस्तित्व के लिए जनता एक भौतिक तत्व की निरपेक्ष आवश्यकता है। जनता के अभाव में राज्य की कल्पना सम्भव नहीं। उसके बिना न तो शासक हो सकते हैं और न शासित।" अतः राज्य के लिए यह भी आवश्यक है कि उसमें काफी संख्या में व्यक्ति हों, कम से कम इतने अवश्य हों कि उन्हें शासक और शासित वर्ग में बाँटा जा सके।

अब प्रश्न यह उठता है कि एक राज्य के निर्माण के लिए कितनी जनसंख्या होनी चाहिए। प्रसिद्ध यूनानी विचारक प्लेटो के अनुसार एक आदर्श राज्य में नागरिकों की संख्या 5040 होनी चाहिए। अरस्तू ने राज्य के लिए कोई निश्चित जनसंख्या नहीं बताई। उसका विचार था कि एक आदर्श राज्य की जनसंख्या न तो बहुत कम होनी चाहिए और न बहुत अधिक बल्कि इतनी होनी चाहिए कि वह स्वावलम्बी हो सके तथा उसकी शासन व्यवस्था ठीक प्रकार से चल सके। यूनानी विचारकों के समान रूमो भी छोटे-छोटे गणराज्यों का समर्थक था। प्रत्यक्ष लोकतन्त्र में उसकी आस्था थी। उसके अनुसार एक आदर्श राज्य की जनसंख्या लगभग 10,000 होनी चाहिए।

उपरोक्त विचारकों के विचारों का महत्व तत्कालीन परिस्थितियों में भले ही कुछ रहा हो परन्तु वर्तमान समय में जनसंख्या के अभाव का महत्व राज्य के जीवन में नाममात्र को रह गया है। आधुनिक जमाने में विज्ञान की प्रगति तथा आवागमन के साधनों के विकास के कारण परिस्थितियाँ बिलकुल बदल गई हैं। प्रातिनिधिक प्रणाली तथा संपात्तिक शासन व्यवस्था को अपना लिए जाने के कारण जनसंख्या का प्रश्न अधिक महत्वपूर्ण नहीं रहा है। जनसंख्या के विचार में आजकल के राज्यों में इतना अधिक अन्तर है कि जहाँ एक ओर भारत, चीन, अमेरिका तथा रूस जैसे करोड़ों जनसंख्या वाले राज्य हैं, वहीं दूसरी ओर मोनाको तथा सैन मेरिनो जैसे छोटे राज्य भी हैं जिनकी जनसंख्या केवल कुछ हजार ही है। अतः जनसंख्या के सम्बन्ध में कोई भी नियम नहीं बनाया जा सकता। यार्नेर का विचार है कि जनसंख्या के सम्बन्ध में

यही कहना उचित होगा कि "राज्य में जनसंख्या इतनी पर्याप्त हनी चाहिए कि उसका सगठन ठीक प्रकार से कायम रह सके और वह इतनी अधिक भी नहीं होनी चाहिए कि उस भूमि के सम्बन्धित व्यक्तियों से भी उसके पालन-पोषण की व्यवस्था मनी प्रकार न हो सके।"<sup>1</sup> सोल्टजर्न ने भी इसी प्रकार के विचार व्यक्त करते हुए लिखा है कि "जनता की संख्या का सम्बन्ध तीन बातों से होना चाहिए—प्रयोग की जाने वाली वस्तुओं की उपलब्धता, वांछित जीवन स्तर तथा सुरक्षा। एवं उत्पादन की आवश्यकताएँ।"<sup>2</sup>

जनसंख्या के सम्बन्ध में उसने जाकार की अपेक्षा नागरिकों के गुणों का अधिक महत्त्व है। किसी भी राज्य की पहचान उसके नागरिकों के गुणों से होती है। राज्य की शक्ति वस्तुतः जनता की शक्ति है। अतः यह आवश्यक है कि राज्य के नागरिक चरित्रवान तथा सशुण्डी हो और वे साधेरिक, बौद्धिक, साम्प्रतिक एवं आध्यात्मिक दृष्टि से उन्नत हों। उनमें बौद्धिक शक्ति, विवेक, परिश्रम की क्षमता, त्याग, ईश्वरभक्ति आदि गुणों का होना आवश्यक है। राजनीतिक जीवन की श्रेष्ठता नागरिकों के गुणों पर ही निर्भर करती है। अरस्तू ने ठीक ही कहा है कि "नागरिकों के चरित्र की श्रेष्ठता ही राज्य की श्रेष्ठता प्रधान करती है।"

(2) निश्चित भू-भाग (Territory)—राज्य का दूसरा आवश्यक तत्त्व भूमि है। जब तक कोई मानव समुदाय किसी निश्चित भूमि पर स्थायी रूप से नहीं बस जाता, तब तक उसे राज्य नहीं कहा जा सकता। अतः राज्य के लिए एक निश्चित भू-भाग आवश्यक है। परन्तु पहले के कुछ राजनीतिक विचारकों ने, जिनमें छाबो, होल तथा सीले प्रमुख हैं, भूमि का राज्य का आवश्यक तत्त्व नहीं माना। तथोक्त छाबो के मतानुसार, "राज्य के निर्माण में भूमि कोई अनिवार्य तत्त्व नहीं है। राज्य शासक तथा शासित के चेद से बनता है और यह चेद किसी प्रदेश में स्थायी रूप से न बसे हुए समाज में भी हो सकता है।"<sup>3</sup> अन्तर्राष्ट्रीय कानून के एक प्रसिद्ध लेखक होल ने लिखा है कि "ऐसा कोई कारण नहीं जान पड़ता है कि एक घुमने-फिरने वाली जाति या मानव-समुदाय अपने आपको एक प्रदेश में स्थायी रूप से रहने वाले समाज

- 1 "The population must be sufficient in number to maintain a state organization and that it ought not to be greater than the territorial area and resources of the State are capable of supporting"—Garner *Political Science and Government*, p 77
- 2 "Population numbers have to be related to three factors, amount of supplies available, standard of living expected, and needs of defence and production" R H Soltan *An Introduction to Politics*, p 24
- 3 "Territory is not an indispensable element in the formation of a state"  
—Leon Duguit

की भाँति अन्य समुदायों के साथ व्यवहार के निश्चित नियमों द्वारा बंधा हुआ क्यों न समझे।"<sup>1</sup>

परन्तु आधुनिक विचारक निजोन चुम्बी, हॉन तथा सीले के विचारों को स्वीकार नहीं करते। वे इस बात पर एकमत हैं कि जब तक मनुष्यों का समुदाय स्थायी रूप से एक निश्चित क्षेत्र में निवास नहीं करेगा, तब तक उसे राज्य नहीं कहा जायेगा। इस सम्बन्ध में ब्लुन्सली ने कहा है कि "जैसे राज्य का वैयक्तिक आधार जनता है, उसी प्रकार उसका भौतिक आधार भूमि है। जनता उस समय तक राज्य का रूप धारण नहीं कर सकती जब तक उसका कोई निश्चित प्रदेश न हो।"<sup>2</sup> प्रसिद्ध विद्वान गार्नेर का मत है कि व्यावहारिक दृष्टियों और कम से कम राज्य की आधुनिक धारणा के अनुसार एक तानाबदोश जाति को जिसका अपना कोई निश्चित प्रदेश न हो, किस प्रकार एक राज्य कहा जा सकता है। उन्होंने आगे लिखा है कि "ऐसी अवस्था के लोग राज्य के निर्माण के पथ पर हो सकते हैं परन्तु वे तब तक नहीं कहला सकते जब तक कि वे एक निश्चित प्रदेश पर स्थायी रूप से बस नहीं जाते।"<sup>3</sup> चुम्बी ने भी यह स्वीकार किया है कि "आधुनिक सभ्य समाज एवं जातियाँ वस्तुतः निश्चित प्रदेशों पर ही स्थायी रूप से निवास करती हैं।" हॉन ने यह भी माना है कि "आधुनिक सभ्यता की परिस्थितियाँ एक निश्चित भूमि में अधिकार को राज्य की एक व्यावहारिक आवश्यकता बना देती हैं।" इसका एक प्रत्यक्ष उदाहरण यह है कि जब तक यज़ूदी लोग मारे मसारे में बिजरे रहे तथा किसी निश्चित भू-भाग पर नहीं बसे, तब तक वे कोई राज्य नहीं बना सके और जब सन् 1948 में वे स्थायी रूप से एक भू-भाग पर बस गए तो इजरायल के रूप में उनका एक राज्य बन गया। अब यह स्पष्ट हो जाता है कि एक निश्चित भू-भाग का होना राज्य का एक अनिवार्य तत्त्व है।

**भूमि का विस्तार**—जिस प्रकार जनसंख्या के सम्बन्ध में कोई नियम नहीं बनाया जा सकता, उसी प्रकार एक राज्य के पास कम से कम कितनी भूमि होनी चाहिए, इस सम्बन्ध में भी कोई नियम नहीं बनाया जा सकता। आधुनिक राज्यों का

1 "There is no reason why even a wandering tribe or society should not feel itself bound stringently as a settled community, by definite rules of conduct towards other communities"—Hall *International Law*, p. 19

2 Bluntschli *Theory of the State*, ¶ 231

3 "A people under such conditions may be a State in the making, but they do not become a State until their migration has ceased and they have established themselves permanently on a definite portion of territory"—Garner *Political Science and Government*, p. 81.

क्षेत्रफल बहुत अल्पमान है। एक ओर सोवियत रूस, चीन, भारत तथा अमेरिका जैसे विशाल क्षेत्र वाले राज्य हैं तो दूसरी ओर सेनमैरिनो (इटली के प्रदेश से घिरा हुआ एक छोटा सा राज्य) तथा मोनाको (फ्रांस के दक्षिण में) जैसे छोटे राज्य भी हैं अतः क्षेत्रफल क्रमशः 61 वर्ग किलो मील तथा 370 एकड़ है। इत्युक्त ने ठीक ही कहा है कि "एक राज्य का कम से कम तथा अधिक से अधिक कितना विस्तार हो, इस सम्बन्ध में कोई नियम बनाने का प्रयत्न करना निरर्थक होगा।"

राज्य के पास कितनी भूमि होनी चाहिए इस सम्बन्ध में विचारकों में भिन्न-भिन्न विचार व्यक्त किये हैं। प्लेटो तथा अरस्तू छोटे आकार वाले राज्यों के पक्ष में थे। अठारहवीं शताब्दी में इसी ने भी इसी विचार का समर्थन किया। इसी के मतानुसार छोटे राज्य बड़े राज्य की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली तथा जनतन्त्र के अधिक अनुकूल होते हैं। मॉण्टेस्क्यू का भी यही विचार था कि छोटे राज्यों के लिए गणतन्त्र शासन, मध्यम आकार वाले राज्यों के लिए एकतन्त्र शासन तथा बड़े राज्यों के लिए निरंकुश शासन अधिक उपयुक्त होता है। डॉ० टाकविल ने भी छोटे राज्यों के लिए गणतन्त्र प्रणाली को उपयुक्त बताया। उपरोक्त विचारकों ने जो विचार व्यक्त किये थे, वे उस समय की परिस्थितियों के अनुसार बिलकुल सही थे। उस समय माना-यात के साधनों का विकास नहीं हुआ था। उस युग में बिदेगीकरण, सशस्त्र शासन तथा स्थानीय स्वराज्य के मिश्रण का भी लोगों को ज्ञान नहीं था। परन्तु वर्तमान समय में मानायात तथा सन्देशवाहन के साधनों तथा प्रतिनिधि प्रजातन्त्र, सशस्त्र तथा स्थानीय स्वराज्य के विकास ने बड़े राज्यों में शासन-प्रबन्ध की कठिनाई को दूर कर दिया है। वर्तमान परिस्थितियों में सुरक्षा की दृष्टि से भी छोटे राज्यों का अस्तित्व सर्वत्र उत्तरे में रहता है। इसके अनिश्चित छोटे आकार वाले राज्य आर्थिक दृष्टि से भी आत्मनिर्भर नहीं हो सकते। विशाल राज्यों के प्राकृतिक साधन भी अधिक होते हैं। आज राज्यों का विशाल आकार आर्थिक तथा सैनिक शक्ति का साधन बन गया है। जन वर्तमान समय में प्रायः सभी विचारक बड़े राज्यों के पक्ष में हैं।

किसी भी राज्य की जनसंख्या का उससे क्षेत्र से घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। यदि राज्य की जनसंख्या अधिक हो तथा उसका क्षेत्र कम हो तो अनेक कठिनाइयाँ उत्पन्न हो जायेंगी। दूसरी ओर यदि जनसंख्या कम हो तथा क्षेत्र बहुत बड़ा हो तो राज्य के प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग नहीं हो सकेगा। अतः राज्य की जनसंख्या और क्षेत्र में कोई अनुपात अवश्य होना चाहिए।

भूमि से सम्बन्ध एवम् उसका महत्त्व—उपर्युक्त विवेचन में यह बात स्पष्ट हो जाती है कि निश्चिन्त भू-भाग अथवा भूमि राज्य का एक आवश्यक तत्त्व है। परन्तु यहाँ भूमि से तात्पर्य केवल भू-भाग से नहीं है बल्कि इसके अन्तर्गत निम्नलिखित बातें शामिल हैं—(1) राज्य के क्षेत्र में आने वाला भूमि प्रदेश, (2) राज्य के क्षेत्र में आने वाली नदियाँ, शीतल, पर्वत, खनिज पदार्थ, आदि, (3) राज्य ने समुद्र तट से

12 मील तक का समुद्री अधिकार क्षेत्र, (4) राज्य के क्षेत्र में जाने वाला आकाश अथवा वायुमण्डल ।

भूमि के अन्तर्धान माने जाने वाली उपरोक्त वस्तुओं का राज्य की स्थिति पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है । यदि किसी राज्य में सन्निवृद्धियों की प्रचुरता है अथवा वह विद्युत् शक्ति से सम्पन्न है तो उस राज्य के आर्थिक तथा भौगोलिक विकास की सम्भावनाएँ भी उतनी अधिक बढ़ जाती हैं । राज्य की भौगोलिक स्थिति का उसकी सुरक्षा पर व्यापक प्रभाव पड़ता है । ब्रिटेन और जापान के स्वतन्त्र प्रस्थित्व का कारण उन देशों का स्वतन्त्र समुद्र-तट है । इसी तरह जलवायु का भी राज्य की स्थिति तथा उसके नागरिकों के चरित्र पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है । जिन राज्यों की जलवायु बहुत अधिक ठण्डी होती है वहाँ राजनीतिक विकास नहीं होता क्योंकि वहाँ के लोग अपनी जीविका में ही व्यस्त रहते हैं और जिन राज्यों की जलवायु बहुत गरम होती है, वहाँ के लोग आलसी और विलासी होते हैं । यही नहीं, राज्य की भौगोलिक स्थिति उसकी विदेश नीति के निर्धारण में भी सहायक होती है ।

(3) सरकार (Government) — राज्य का वीतरा महत्वपूर्ण तत्त्व शासन अथवा सरकार है जिसके बिना राज्य का निर्माण पूर्ण नहीं हो सकता । यह राज्य का संगठनात्मक स्तर है । किसी निश्चित प्रदेश पर जहाँ कुछ मानव समुदाय तब तक राज्य का रूप धारण नहीं कर सकता जब तक वह राजनीतिक दृष्टि में संगठित न हो । अतः राज्य कहलाने के लिए उसका राजनीतिक संगठन होना अत्यन्त आवश्यक है । सरकार के बिना राज्य की कल्पना नहीं की जा सकती क्योंकि सरकार ही वह साधन है जिसके द्वारा राज्य अपने लक्ष्य एवं नीतियों को पूरा करता है । सरकार राज्य का व्यावहारिक पहलू है जिसके माध्यम से राज्य की इच्छा की अभिव्यक्ति होती है । राज्य एक अमूर्त संस्था है और सरकार इस अमूर्त संस्था का मूर्त रूप है । राज्य में सरकार का होता इसलिए भी आवश्यक है कि उसके बिना सभ्य समाज का अस्तित्व सम्भव नहीं है । कार्नर के अनुसार “सरकार राज्य का वह साधन या यंत्र है जिसके द्वारा राज्य को सामान्य नीतियों का निर्धारण तथा सामान्य हितों की पूर्ति होती है और जिसके द्वारा राज्य के सामान्य कार्यों का नियमन अथवा प्रबंध किया जाता है । सरकार के बिना जन्मा अंगलक्षित तथा अराजक जनसमूह के रूप में ही होगी जो सामूहिक रूप में कोई कार्य करने में व्यस्त रहेगा ।”<sup>1</sup> मोल्हार के शब्दों में, “सरकार से हमारा तात्पर्य उन व्यक्तियों तथा साधनों से होता है

1 “Government is the agency or machinery through which common policies are determined and by which common affairs are regulated and common interests promoted Without government the population would be an incoherent, unorganised mass, with no means of collective action”—Garner *Political Science and Government*, p 93

जिनके द्वारा राज्य की इच्छा की अभिव्यक्ति होती है तथा उसे विधानित किया जाता है।”

प्राचीनकाल में सरकार का संगठन साधारण तथा सरल था। उसमें थोड़े से विभाग तथा राय-जमाचारी होते थे। उसके कार्य भी सीमित थे तथा शासन की समस्त शक्तियों का प्रयोग एक व्यक्ति या व्यक्ति समूह ने द्वारा किया जाता था। परन्तु वर्तमान समय में सरकार का संगठन जटिल हो गया है। आज सरकार के मुख्यतया तीन अंग होते हैं—व्यवस्थापिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिका। आज राज्य का कार्यक्षेत्र बढ़ जाने के कारण सरकार ने कार्यों में भी काफी वृद्धि हो गई है। इसके अनिश्चित सरकार के विभिन्न रूप होते हैं, जैसे राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र, अधिनायकतन्त्र, लोकतन्त्र इत्यादि। सरकार का कोई ऐसा निश्चिन्त रूप नहीं है जो सभी राज्यों को समान रूप से मान्य हो। परन्तु वर्तमान समय में लोकतन्त्र को अन्य शासन-प्रणालियों की तुलना में अधिक श्रेष्ठ माना जाता है।

(4) सम्प्रभुता (Sovereignty)—राज्य का सबसे अधिक महत्वपूर्ण तत्त्व सम्प्रभुता है। इसे राज्य का जीवन अथवा उसकी आत्मा कहा जा सकता है। सम्प्रभुता का अर्थ सर्वोच्च शक्ति अथवा मत्ता है। यह शक्ति केवल राज्य में निवास करती है। राज्य ने अलावा अन्य सधों के पास बनना, भू-भाग तथा शासन जैसा कोई संगठन भी हो सकता है परन्तु फिर भी उन सबको राज्य नहीं कहा जा सकता क्योंकि उनके पास सम्प्रभुता नहीं होती। गेट्स ने शब्दों में, “सम्प्रभुता ही राज्य का वह तत्त्व और लक्षण है जो उसे अन्य समुदायों से पृथक् करता है।” लास्की ने भी लिखा है कि ‘अपनी सम्प्रभुता के कारण ही राज्य अन्य सभी प्रकार के मानव-समुदायों से निम्न है।’<sup>1</sup> अतः सम्प्रभुता के अभाव में राज्य का अस्तित्व सम्भव नहीं है। उदाहरण के लिए, 15 अगस्त सन् 1947 से पूर्व भारत एक राज्य नहीं था क्योंकि जनसंख्या निश्चित भू-भाग तथा सरकार के होते हुए भी वह सम्प्रभुतासम्पन्न नहीं था। सम्प्रभुता भारत के पास न होकर ब्रिटिश सरकार के पास थी और भारत ब्रिटिश साम्राज्य का एक अंग मात्र था। स्वतन्त्रता प्राप्ति के साथ जब भारत को सम्प्रभुता प्राप्त हुई तभी उसे सही अर्थ में राज्य का रूप प्राप्त हुआ।

सम्प्रभुता से हमारा तात्पर्य दो बातों से है—आन्तरिक सम्प्रभुता एवं बाह्य सम्प्रभुता। आन्तरिक सम्प्रभुता का अर्थ यह है कि अपनी सीमा के अन्तर्गत राज्य की सत्ता सर्वोपरि हो तथा अपने क्षेत्र में अन्तर्गत सभी व्यक्तियों एवं समुदायों पर उसे सर्वोच्च कानूनी अधिकार प्राप्त हो। सभी उसकी आज्ञाओं का पालन करने के लिए बाध्य हो। बाह्य सम्प्रभुता से तात्पर्य यह है कि राज्य सभी प्रकार के बाहरी निषेधों से मुक्त हो तथा वह अन्य राज्यों के साथ इच्छानुसार सम्बन्ध स्थापित करने

1 ‘It is by the possession of sovereignty that the state is distinguished from all other forms of human association.’—Laski, *The State in Theory and Practice*, Chapter 21.



में स्वतन्त्र हो। यदि कोई राज्य अन्य राज्यों के साथ मन्त्रि अथवा सम्प्रभुते के पक्ष-स्वरूप स्वेच्छा से अपने ऊपर किसी प्रकार के प्रतिक्रम स्वीकार कर नेता है तो इसमें उस राज्य की सम्प्रभुता किसी भी रूप में न तो खण्डित होती है और न सीमित होती है। अतः सम्प्रभुता सम्पन्न राज्य आन्तरिक एवं बाह्य दोनों क्षेत्रों में सर्वोच्च सत्ताधारी होता है।

**निष्कर्ष—**उपर्युक्त विवेचन में यह स्पष्ट हो जाता है कि जनसंख्या, निश्चित भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता राज्य के अनिवार्य तत्त्व हैं। इनमें से किसी भी एक तत्त्व के अभाव में राज्य की स्थापना सम्भव नहीं है। इन प्रमुख तत्त्वों के अतिरिक्त विद्वान् वैद्वज्जनों ने समय समय पर कुछ अन्य तत्वों का भी उल्लेख किया है, जैसे आजाद-शासन, अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता तथा राज्यों में सह-जीवन इत्यादि। परन्तु यह तत्त्व ऐसे नहीं हैं जो राज्य के अस्तित्व अथवा उनके बने रहने के लिए अत्यन्त आवश्यक हो। क्या समुक्त राष्ट्र एक राज्य है ?

कभी-कभी यह प्रश्न लोगों को भ्रम में डाल देता है कि क्या समुक्त राष्ट्र एक राज्य है ? यह सत्य है कि समुक्त राष्ट्र का अपना एक विधान है, उसके 6 प्रमुख अंग हैं, उनके अन्तर्गत अनेक संस्थाएँ कार्य कर रही हैं, उसका अपना एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय है, उसकी राजधानी है उसके अपने कर्मचारी हैं, उसका अपना एक कोष है, वह अपने आय व्यय का पत्रक तैयार करता है, उसके अपने भवन तथा सम्पत्ति है परन्तु फिर भी उसे एक राज्य नहीं कहा जा सकता है। इसका कारण यह है कि समुक्त राष्ट्र के पास अपनी कोई जनता अथवा प्रजा नहीं है, उसका अपना कोई प्रदेश नहीं है जो उसके अधिकार में हो तथा सबसे मुख्य बात यह है कि उसके पास सम्प्रभुता नहीं है। वास्तुतः समुक्त राष्ट्र एक सम्प्रभु अन्तर्राष्ट्रीय राज्य नहीं है बल्कि यह सत्तार के स्वतन्त्र एवं सम्प्रभुता-सम्पन्न राज्यों का ऐच्छिक सघ है। इसमें सम्प्रभुता समुक्त राष्ट्र के पास नहीं है बल्कि स्वतन्त्र राज्यों के पास है। समुक्त राष्ट्र के आदेशों का पालन करना स्वतन्त्र राज्यों की इच्छा पर निर्भर करता है। अतः यह स्पष्ट है कि समुक्त राष्ट्र एक राज्य नहीं है।

क्या सघ की इकाइयों राज्य हैं ?

भारत तथा अमेरिका के संविधानों में सघ की इकाइयों को राज्य कहा जाता है, जैसे भारत में बिहार राज्य, राजस्थान राज्य, हरियाणा राज्य तथा अमेरिका में म्युसार्क राज्य, ओहियो राज्य, इत्यादि। परन्तु वास्तव में इनको राज्य कहना सही नहीं है। ये स्वतन्त्र राज्य न होकर एक राज्य के उप-अंग अथवा इकाइयों माने हैं। इनमें राज्य के तीन तत्त्व तो पूर्ण रूप से पाये जाते हैं परन्तु इनमें राज्य के चौथे तत्त्व अर्थात् सम्प्रभुता का अभाव है। इन्हीं आन्तरिक क्षेत्र में तो सीमित सम्प्रभुता प्राप्त है तथा बाहरी क्षेत्र में इन्हीं सम्प्रभुता विवक्षित ही प्राप्त नहीं है। अतः सम्प्रभुता के अभाव के कारण हम यही रूप में इन्हें राज्य नहीं कह सकते।

इसके विपरीत हम नेपाल, बंगलादेश, बर्मा, श्रीलंका पाकिस्तान आदि को

राज्य नहैये क्योंकि इनमें राज्य का निर्माण करने वाले चारों प्रमुख तत्त्व विद्यमान हैं। ये राज्य अपने आन्तरिक क्षेत्र में भी सर्वोच्च हैं तथा ये सभी प्रकार के बाहरी नियन्त्रण से भी मुक्त हैं। अतः इन्हें आन्तरिक तथा बाहरी दोनों क्षेत्रों में सम्प्रभुता प्राप्त है। क्या वैटिकन शहर एक राज्य है ?

वैटिकन शहर रोम (इटली) का एक भाग है जिसका क्षेत्रफल लगभग 160 एकड़ है। रोमन कैथोलिक चर्च का धर्म-गृह पाप इसी नगर में रहता है। इस नगर का प्रबन्ध आदि सब पोप के हाथों में है। पोप की अपनी ही सरकार तथा अपना न्यायालय है। उसने दूसरे देशों में अपने प्रतिनिधि नियुक्त किए हैं तथा दूसरे देशों के राजदूत अपने यहाँ स्वीकार किए हैं। परन्तु फिर भी इस राजनीतिक अर्थ में पोपशाही (Papacy) का एक राज्य नहीं ब्रह्म सकते। उसने दूसरे देशों में अपने जो राजदूत भेजे हैं अथवा दूसरे देशों ने वैटिकन में अपने जो राजदूत भेजे हैं, वे केवल धार्मिक मामलों तथा हितों के सम्बन्ध में काम करने के लिए भेजे गये हैं। पोप के द्वारा किये जाने वाले समस्त कार्य धार्मिक क्षेत्र तक ही सीमित हैं। अतः पोपशाही अथवा वैटिकन शहर सही अर्थों में एक राज्य नहीं है।

क्या राष्ट्रमण्डल एक राज्य है ?

द्वितीय महायुद्ध तक संसार के अनेक प्रदेशों पर ब्रिटिश सरकार का नियन्त्रण था तथा ये प्रदेश ब्रिटिश साम्राज्य के अंग थे। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् एशिया तथा अफ्रीका के अनेक प्रदेश घेरे-घेरे स्वतन्त्र होते गए। ऐसे स्वतन्त्र देशों ने इंग्लैंड के साथ मिलकर राष्ट्रमण्डल (Commonwealth of Nations) नाम का एक समूह बनाया है। यह राष्ट्रमण्डल एक स्वतन्त्र एवं सम्प्रभु राज्य नहीं है बल्कि स्वतन्त्र एवं सम्प्रभुतावांछित राज्यों का एक ऐच्छिक समूह है। राष्ट्रमण्डल में लिये गये निर्णयों का पालन करना सदस्य राज्यों की इच्छा पर निर्भर करता है। अतः राष्ट्रमण्डल को हम एक राज्य नहीं ब्रह्म सकते।

### राज्य तथा समाज में अन्तर

विभिन्न विचारकों ने समाज और राज्य के बीच सम्बन्ध स्पष्ट करने का प्रयत्न किया है। प्राचीन यूनानी विचारक प्लेटो तथा अरस्तू राज्य और समाज में अन्तर नहीं मानते थे। उनके लिए समाज ही राज्य था तथा राज्य ही समाज था। उनके अनुसार मनुष्य एक सामाजिक प्राणी के साथ साथ एक राजनीतिक प्राणी भी है। उनकी इस मान्यता का कारण यह था कि प्राचीन यूनान में नगर-राज्य थे। हर नगर-राज्य आकार में छोटा तथा आबादी में सघन था। नागरिकों के हितों में समानता थी। उस समय नगर राज्य मानव के सम्पूर्ण जीवन के केन्द्र बने हुए थे। अतः नगर-राज्य केवल एक राजनीतिक संघटन ही नहीं था बल्कि वह एक धार्मिक, सांस्कृतिक, सामाजिक तथा आर्थिक संघटन भी था। ऐसी स्थिति में उस समय राज्य और समाज में कोई अन्तर न मानना स्वाभाविक ही था। प्लेटो तथा अरस्तू के समान हीगल,

काण्ट तथा मुसोलिनी जैसे आदर्शवादी विचारकों ने भी राज्य और समाज में कोई अन्तर नहीं माना है। होमर ने राज्य को सर्वव्यापी तथा सर्वोपरि बताया। मुसोलिनी का कहना था कि "सभी कुछ राज्य के अन्तर्गत है, राज्य के बाहर तथा राज्य के विरुद्ध कुछ भी नहीं है।"<sup>1</sup> निरकुश शासकों ने भी राज्य तथा समाज के अन्तर को कभी स्वीकार नहीं किया। वे मानव-जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में हस्तक्षेप करना अपना अधिकार समझते थे। परन्तु राज्य और समाज को एक मानना सही नहीं है। मेकाइवर के अनुसार, "सर्वप्रथम, हमें राज्य और समाज के बीच भेद स्पष्ट कर लेना चाहिए। सामाजिकता को राजनीति के साथ मिलाकर एक बहुत बड़ी भूल करने का दोषी बनना है, जिसके कारण समाज अथवा राज्य दोनों में से किसी को भी समझने में बहुत बड़ी बाधा उत्पन्न हो जायेगी।"<sup>2</sup> इस सम्बन्ध में विल्सन ने ठीक ही सिखा है कि 'जो लेखक राज्य के कार्यों को महत्ता प्रदान करना चाहते हैं, वे राज्य तथा समाज को पर्यायवाची मानते हैं, जबकि वे लेखक जो राज्य के कार्यों को कम करना चाहते थे, उसे सामाजिक संगठन का एक ऐसा रूप समझते हैं, जिसके अन्तर्गत भौतिक नियन्त्रण की व्यवस्था सर्वोच्च बन जाती है। सामाजिक को राजनीतिक के साथ एक रूप करने से न तो राज्य को ही स्पष्ट रूप से समझा जा सकता है और न समाज को ही।'<sup>3</sup>

इसमें पहले कि हम समाज और राज्य के अन्तर को समझे, हमारे लिए यह ज्ञान लेना आवश्यक है कि समाज क्या है? मोटे रूप में किमी सामान्य उद्देश्य की पूर्ति के लिए संगठित मनुष्यों के समुदाय को समाज कहते हैं। दूसरे रूप में हम यह कह सकते हैं कि जब सामान्य उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए मनुष्य संगठित होकर साथ-साथ रहते हैं, तब समाज का निर्माण होता है। इस तरह मानव-समूह, सामान्य उद्देश्य तथा सामान्य इच्छा समाज के अनिवार्य तत्त्व हैं। समाज का आकार छोटा भी हो सकता है तथा बहुत बड़ा भी अर्थात् यह एक गाँव से लेकर पूरे विश्व तक का

1 "All within the state, nothing outside the state and nothing against the state"

—Mussolini

2 "In the first place, we must distinguish the state from society. To identify the social with the political is to be guilty of the grossest of all confusions, which completely bars any understanding of either society or the state"—MacIver - *The New State*, p. 5

3 "Those writers who tend to exalt the function of the State, think of the State and society as synonymous, while students who minimize the function of the State view it merely as one form of social organization, the form in which the machinery of physical control is developed to its highest point. To identify the social with the political would bar any clear understanding of the state or society"—Wilson *Elementary of Modern Politics*, p. 53,

हो सकता है। मेकाइवर के शब्दों में, "समाज मनुष्यों के समस्त ऐच्छिक सम्बन्धों का योग है।" सीरॉक के अनुसार, "समाज शब्द से हमारा तात्पर्य केवल राजनीतिक सम्बन्धों से नहीं है बल्कि उन समस्त मानवीय सम्बन्धों और सामूहिक कार्यों से है जो अपने ताने-बाने से मनुष्यों को एक-दूसरे से बाँधे रहते हैं।" कोल ने "समाज को उन समुदाय के अन्तर्गत संगठित समुदायों तथा संस्थाओं को ग्रन्थि" बताया है। राइट के शब्दों में, "समाज मनुष्यों का एक समूह नहीं है अपितु विभिन्न समूहों के बीच सम्बन्धों की व्यवस्था है।"<sup>1</sup> समाज की परिभाषा करते हुए बाकर ने लिखा है कि "समाज से हमारा तात्पर्य अनेक उद्देश्यों तथा अनेक संस्थाओं वाले उन सब ऐच्छिक समूहों तथा समुदायों से होता है जो किसी राष्ट्र के अन्तर्गत होते हैं अथवा उसके बाहर एक फँद जाते हैं। सामूहिक रूप से ये ही समुदाय उस सामाजिक ढाँचे का निर्माण करते हैं जिसे हम समाज के नाम से पुकारते हैं।"

समाज और राज्य के अन्तर की व्याख्या निम्नलिखित बिन्दुओं के अन्तर्गत की जा सकती है

(1) उत्पत्ति का अन्तर—उत्पत्ति की दृष्टि से समाज का जन्म राज्य से पहले हुआ है। मनुष्य प्रारम्भ से ही समाज में रहता आया है। यह निर्विवाद रूप से सत्य है कि परिवार, धार्मिक संगठन, सामाजिक परम्पराओं आदि का जन्म राज्य से पूर्व हुआ है। समाज इन सबको उनी प्रकार आबद्ध करता है जैसे कि एक वृक्ष अपनी शाखाओं को करता है। अतः यह कहा जा सकता है कि समाज राज्य से प्राचीन है।

(2) प्रदेश का अन्तर—राज्य के लिए निश्चित भू-भाग अथवा प्रदेश आवश्यक है परन्तु समाज के लिए निश्चित भू-भाग की कोई आवश्यकता नहीं है। राज्य की एक निश्चित सीमा होती है परन्तु समाज की कोई निश्चित सीमा नहीं होती। समाज का क्षेत्र एक परिवार से लेकर सम्पूर्ण ससार तक विस्तृत हो सकता है।

(3) रचना अथवा संगठन का अन्तर—संगठन की दृष्टि से भी समाज और राज्य में अन्तर है। राज्य एक संगठित संस्था है परन्तु समाज संगठित तथा असंगठित दोनों प्रकार का हो सकता है। समाज का संगठन बहुमुखी होता है। वह ऐसे समुदायों का समूह होता है जिनके सदस्य भिन्न होते हैं तथा जो समाज के विभिन्न सदस्यों को प्राप्त करने का कार्य करते हैं। इसके विपरीत, राज्य के संगठन में एकता पाई जाती है। यद्यपि राज्य के विविध अंग होते हैं परन्तु उन सबमें एकरूपता पाई जाती है। मेकाइवर के अनुसार, "राज्य का अस्तित्व समाज के अन्तर्गत है

1 "It is not a group of people, it is the system of relationship that exists between the individuals of the group." —Wright

किन्तु वह समाज का प्रतिरूप तब नहीं है।<sup>1</sup> राज्य केस्तुत समाज का उपकरण मात्र है उसका जीवन नहीं।

(4) उद्देश्य का अन्तर—उद्देश्य की दृष्टि से समाज व्यापक तथा राज्य सकुचन होता है। समाज अनेक सस्थाओं से बने के कारण मानव-जीवन के विविध उद्देश्यों को पूरा करने की कोशिश करता है। उसका उद्देश्य मानव व्यक्तित्व के सभी पक्षों, जैसे नैतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक, इत्यादि को समुन्नत करना है। इसके विपरीत राज्य का केवल एक ही परम उद्देश्य होता है और वह है—समाज में शान्ति और व्यवस्था को बनाये रखना तथा उन्हें लागू करना। अतः राज्य का उद्देश्य समाज की तुलना में सीमित होता है। मार्कर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “उद्देश्य की दृष्टि से वे भिन्न हैं। राज्य का अस्तित्व केवल एक ही महान उद्देश्य के लिए होता है जबकि समाज का अस्तित्व अनेक उद्देश्यों के लिए होता है जिनमें कुछ महान तथा कुछ माध्यम होने हैं परन्तु वे सब मिलकर व्यापक तथा गहरे हो जाते हैं।”<sup>2</sup>

(5) कार्यक्षेत्र का अन्तर—राज्य का कार्यक्षेत्र भी समाज के कार्यक्षेत्र से सीमित है। समाज में मनुष्य का सम्पूर्ण जीवन और वे सब सामाजिक बन्धन समाविष्ट होते हैं, जो मनुष्यों की आपस में बाँधे रहते हैं—जैसे परिवार, जाति, धर्म इत्यादि। राज्य का सम्बन्ध केवल उन सामाजिक सम्बन्धों से है जो सरकार द्वारा माध्यम द्वारा अपने आपको व्यक्त करते हैं। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि सामाजिक जीवन के अनेक ऐसे पक्ष हैं जिनका राज्य में कोई सम्बन्ध नहीं होता। राज्य का कार्यक्षेत्र तो मनुष्य के केवल बाहरी कार्यों तथा सम्बन्धों तक ही सीमित है। प्रेम, सहानुभूति, सहयोग तथा सहायता जैसे सामाजिक बन्धनों से राज्य का कोई सम्बन्ध नहीं होता। इसके विपरीत समाज का सम्बन्ध मानव-जीवन के आन्तरिक एवं बाहरी कार्यों तथा सभी प्रकार के सम्बन्धों से होता है।

(6) सम्प्रभुता का अन्तर—राज्य और समाज के बीच में एक प्रमुख अन्तर यह है कि राज्य के पास सम्प्रभुता शक्ति होती है। राज्य एक सम्प्रभुता-सम्पन्न सस्था है। वह बलपूर्वक लोगों से अपने आदेशों तथा कानूनों का पालन करा सकता है, वह जबरन का प्रयोग कर सकता है तथा आज्ञापालन के लिए लोगों को बाध्य कर सकता है परन्तु समाज को यह शक्ति प्राप्त नहीं होती। उसके पास केवल नैतिक

1 “The State exists within society but it is not even the form of society  
—MacIver

2 “In purpose they are different, the state exists for one great, but single purpose, society exists for a number of purposes, some great and some small but all in their aggregate deep as well as broad.” —*Principles of Society and Politics*  
'Theory, ¶ 42.

बल होता है। वह लोगों को किसी कार्य के लिए बाध्य नहीं कर सकता। वह केवल उनकी भावना से अपील कर सकता है और इस तरह समाज लोगों की केवल सद्भावना के आधार पर अपना काम निकालता है।

(7) निर्माणकारी तत्वों का अन्तर—निर्माणकारी तत्वों की दृष्टि से भी राज्य तथा समाज में महत्वपूर्ण अन्तर है। राज्य का निर्माण चार आवश्यक तत्वों से होता है—जनसंख्या, निश्चित भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता। परन्तु समाज के सृजन के लिए केवल जनसंख्या तथा भू-भाग दो ही तत्त्व आवश्यक होते हैं। इस प्रकार सरकार और सम्प्रभुता राज्य के दो ऐसे तत्व हैं जिनका समाज से कोई सम्बन्ध नहीं होता।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि राज्य समाज के अन्तर्गत संगठित समुदायों में से एक समुदाय है जिसका क्षेत्र समाज के क्षेत्र से सीमित है। मैकाइवर ने लिखा है कि "राज्य एक ऐसा संगठन है जो न तो समाज का समवयस्क है और न समाज के समान व्यापक है अपितु उसका निर्माण समाज के अन्तर्गत एक निश्चित व्यवस्था के रूप में कुछ विशेष उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए किया गया है।"<sup>1</sup> राज्य और समाज के अन्तर को स्पष्ट करता हुए प्रो० बार्कर ने लिखा है कि "समाज का क्षेत्र सहयोग है उसकी शक्ति सद्भावना की शक्ति है तथा सचीतापन उसकी कार्य पद्धति है जबकि राज्य का क्षेत्र धार्मिक कार्यवाही है, उसका बल सैन्य शक्ति है तथा कठोरता उसकी कार्य पद्धति है।"<sup>2</sup>

यद्यपि राज्य तथा समाज में कई बातों में महत्वपूर्ण अन्तर है परन्तु फिर भी दोनों में बड़ा घनिष्ठ सम्बन्ध है। वस्तुतः राज्य तथा समाज दोनों एक-दूसरे पर आश्रित हैं तथा एक के बिना दूसरे के सफल अस्तित्व की कल्पना नहीं की जा सकती। एक ओर राज्य शान्ति तथा सुव्यवस्था कायम करके उन परिस्थितियों को बनाये रखता है जिनके बिना समाज का अस्तित्व सतत में बह सकता है तो दूसरी ओर समाज राज्य की आधारशिला के रूप में काम करता है। समाज के लिए राज्य के महत्व को स्पष्ट करते हुए बार्कर ने लिखा है कि "समाज राज्य द्वारा सम्बद्ध है।"

III

- 1 "The state is a structure not coeval and co extensive with society, but built within it as a determinate order for the attainment of specific ends"—Maciver . *The Modern State*, p 40.
- 2 "The area of society is voluntary co-operation, its energy is that of good will and its method is elasticity, while the area of the state is rather that of mechanical action, its energy is force and its method is rigidity"—Barker . *Political Thought in England*, p 67.

यदि राज्य आधुनिक समाज को सम्बद्ध करके न रखे तो इसके उसका अस्तित्व ही खतरे में पड़ जायगा।<sup>1</sup>

### राज्य और सरकार में अन्तर

साधारणतया राज्य और सरकार इन दोनों शब्दों का प्रयोग एक-दूसरे के लिए किया जाता है। सामान्य बोलचाल की भाषा में भी राज्य और सरकार के बीच के भेद को प्रायः भुला दिया जाता है। कुछ ऐसे राजनीतिक विचारक भी हुए हैं जिन्होंने राज्य और सरकार दोनों को एक ही माना है। फास वा सम्राट सुई चौबर्हवाँ कहा करता था कि मैं ही राज्य हूँ (I am the state)। हांग्स जैरे राजनीतिक विचारकों ने भी राज्य और सरकार का समान अर्थ में ही प्रयोग किया है। इसी तरह कोल (G D H Cole) डिग्वी (Duguit) सुमनर (W G Sumner) तथा केलर (A G Keller) आदि विचारकों ने भी राज्य और सरकार में कोई भेद नहीं माना है। कोल के अनुसार, "राज्य एक समुदाय की शासन व्यवस्था (सरकार) के अतिरिक्त कुछ नहीं है।" परन्तु राज्य और सरकार को एक मान लेना भारी भूल होना। जैसा कि हम ऊपर कह आये हैं कि सरकार राज्य का एक अनिवार्य तत्व है। वह एक ऐसी एजेंसी है जिसके द्वारा राज्य अपने उद्देश्यों की पूर्ति का प्रयत्न करता है। सरकार के माध्यम से राज्य की इच्छा निर्मित होती है, अभिव्यक्त होती है तथा पूर्ण होती है परन्तु फिर भी उसे राज्य का पर्यायवाची नहीं कहा जा सकता। जैसा कि प्रो० लास्की ने लिखा है कि 'सरकार राज्य का प्रतिनिधि, अथवा एजेंट मात्र है। उसका अस्तित्व राज्य के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए होता है। वह स्वयं दबाव डालने वाली सर्वोच्च सत्ता नहीं है, वह तो केवल शासन का एक यन्त्र है जो सर्वोच्च सत्ता के उद्देश्यों को कार्यरूप प्रदान करता है।'<sup>2</sup>

राज्य और सरकार में मुख्य रूप से निम्नलिखित अन्तर हैं

(1) राज्य प्रधान सरकार प्रतिनिधि—राज्य प्रधान है और सरकार उसकी प्रतिनिधि मात्र है। राज्य मनुष्यों का एक ऐसा समुदाय है जो सम्प्रभुता-सम्पन्न है तथा सरकार राज्य का वह यन्त्र है जो राज्य की ओर से उसके उद्देश्यों को कार्यरूप में परिणत करता है। सम्प्रभुता शक्ति राज्य में निहित है, सरकार में नहीं। सरकार तो सम्प्रभुता-सम्बन्ध राज्य की प्रतिनिधि अथवा एजेंट मात्र है जो राज्य की

1 "Society is held together by the state, and if it were not thus held together, it could not exist."—Barker *Political Thought in England*, pp 118-19

2 "The Government is an agent of the state. It exists to carry out the purposes of the state. It is not itself supreme coercive power, it is simply the mechanism of administration which gives effect to the purposes of that power"—Laski : *The State in Theory and Practice*, p. 23

ओर से उसकी सम्प्रभुता-शक्ति का प्रयोग करती है। राज्य की शक्तियाँ मौलिक होती हैं जबकि सरकार को शक्ति राज्य द्वारा प्राप्त होती है। इस तरह हम कह सकते हैं कि राज्य स्वाधीन है तथा सरकार उसकी सेवक है। मिलत्राइस्ट ने लिखा है, "सरकार की शक्ति इस कारण है कि वह राज्य से सम्पन्नित है। सरकार सम्प्रभुता-सम्पन्न नहीं है। उसके पास जो भी शक्ति है वह उसे राज्य ने प्रदान की है।"

(2) राज्य स्याई सरकार अस्याई—राज्य और सरकार के बीच में एक महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि राज्य स्याई है जबकि सरकार अस्याई होती है। राज्य एक स्थायी व शाश्वत संयोजन है जबकि सरकारें परिवर्तनशील होती हैं। उदाहरणार्थ, इंग्लैण्ड में कभी मजदूर दल की सरकार बनती है तो कभी अनुदार दल की। इसी प्रकार अमेरिका में राष्ट्रपति कभी डेमोक्रेटिक पार्टी का चुना जाता है तो कभी रिपब्लिकन पार्टी का। भारत में यदि स्वतन्त्रता प्राप्ति से सन् 1977 के चुनाव से पूर्व तक कांग्रेस दल की सरकार थी तो अब जनता (एस) पार्टी की सरकार है। लोकतांत्रिक देशों में प्रायः सरकारें समय-समय पर बदलती रहती हैं परन्तु राज्य के स्थायित्व पर उसका कोई प्रभाव नहीं पड़ता। इस प्रकार मस्या के रूप में राज्य स्थायी तथा सरकार अस्थायी होती है। इंग्लैण्ड में राज्य और सरकार के अन्तर को इन शब्दों में स्पष्ट किया गया है कि "राजा मर गया है, राजा विराम्यु हो।"<sup>1</sup>

(3) राज्य पूर्ण सरकार अर्ग—राज्य एक पूर्ण कल्पना है तथा सरकार उसका केवल एक अंग है। राज्य का निर्माण चार तत्वों—जनसत्ता, निश्चित भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता—से मिलकर होता है। सरकार राज्य के चारों तत्वों में से केवल एक तत्व है। राज्य एक पूर्ण मानव-शरीर के समान है तथा सरकार उस शरीर के केवल एक अंग के समान है। सरकार का अस्तित्व राज्य के अस्तित्व पर ही निर्भर करता है। राज्य तथा सरकार के इस अन्तर को स्पष्ट करते हुए मैकाइवर ने लिखा है कि "जब हम राज्य के विषय में बात करते हैं तब हमारा अर्थ उस संयोजन से होता है जिसका प्रशासकीय अंग सरकार होता है। राज्य का एक सविधान होता है, नियमों का समूह होता है, सरकार के निर्माण की विधि होती है तथा नागरिकों का एक समूह होता है। जब हम इस सम्पूर्ण ढाँचे के विषय में विचार करते हैं तब हम राज्य पर विचार करते हैं।"<sup>2</sup>

(4) राज्य स्थापक सरकार सङ्कुचित—राज्य सरकार की अपेक्षा व्यापक है। इसकी सदस्यता अनिवार्य होती है। राज्य में निवास करने वाले सभी नागरिक इसके

1 "The King is dead, long live the King"

2 "When we speak of the State, we mean the organization of which the Government is the administrative organ. A State has a constitution, a code of laws, a way of setting up its government, a body of citizens. When we think of whole structure, we think of the State"



सदस्य होते हैं। इनके विपरीत सरकार के अन्तर्गत केवल वे ही छोटे से व्यक्ति आते हैं जिनका सम्बन्ध प्रत्यक्ष रूप से शासन संचालन से होता है। इस तरह राज्य की तुलना में सरकार की सदस्यता मरुचित है।

(5) राज्य निराकार सरकार साकार—राज्य और सरकार के स्वरूप में भी भेद होना है। राज्य एक निराकार अवस्था या मूल संस्था है। यह केवल एक विचार है जिसका कोई भी भौतिक अवस्था स्वरूप नहीं है जिसे हम देख सकें। इनके विपरीत सरकार एक स्पष्ट तथा साकार संगठन है। यह एक मूल यन्त्र है जिसे हम देख सकते हैं। राज्य और सरकार में वही भेद है जो आत्मा तथा शरीर में होता है। आत्मा के समान राज्य अदृश्य है तथा शरीर के समान सरकार दृश्य है।

(6) राज्य स्वाभाविक सरकार कृत्रिम—राज्य एक प्राकृतिक समुदाय है जिसका धीरे-धीरे बिनात हुआ है। दूसरे शब्दों में, हम कह सकते हैं कि राज्य का कभी निर्माण नहीं किया गया बल्कि यह तो निरन्तर विकास का परिणाम है। गार्नेर ने ठीक ही कहा है कि “राज्य एक कृत्रिम यांत्रिक रचना नहीं है बल्कि एक ऐसी संस्था है जिसका स्वाभाविक रूप से विकास हुआ है।”<sup>1</sup> इसके विपरीत सरकार एक कृत्रिम संगठन है, जिसका निर्माण मनुष्यों के द्वारा अपनी इच्छा से किया जाता है। इस तरह हम कह सकते हैं कि प्रकृति की दृष्टि से राज्य स्वाभाविक है तथा सरकार कृत्रिम।

(7) राज्य के रूप में एकता सरकारों के रूप में भिन्नता—राज्य एक ऐसा संगठन है जिसका रूप सामान्यतया एकमात्र होता है। सभी राज्यों के आवश्यक तत्त्व एक समान होते हैं—जनसंख्या, भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता। लेकिन सरकारों के रूप विभिन्न प्रकार के होते हैं, जैसे अधिनायकवाद अथवा लोकतन्त्रात्मक, सत्तवीय अथवा अल्पसंख्यकीय, एकात्मक अथवा संघात्मक, इत्यादि। हर राज्य अपनी सुविधानुसार सरकार के इन रूपों में से अपने लिए कोई रूप चुन लेता है।

(8) राज्य की सत्ता असीमित सरकार की सीमित—राज्य की सत्ता असीमित तथा अनिगमित होती है जबकि सरकार की सत्ता सीमित तथा नियमित होती है। राज्य एक सम्प्रभुताम्पन्न संस्था है। सम्प्रभुता राज्य का एक अनिवार्य तत्त्व है परन्तु सरकार के लिए यह तत्त्व आवश्यक नहीं है। इसके अतिरिक्त यदि सरकार के द्वारा कोई अनुचित कार्य किया जाता है तो नागरिकों द्वारा उसकी आलोचना की जा सकती है तथा उसका विरोध किया जा सकता है परन्तु नागरिक न तो राज्य का विरोध कर सकते हैं और न राज्य के विरुद्ध उनके कोई अधिकार हो सकते हैं। राज्य का विरोध राज द्रोह अथवा देश द्रोह माना जाता है परन्तु सरकार का विरोध ऐसा नहीं माना जाता।

1 'The State is not an artificial mechanical creation but an institution of natural growth or historical evolution'—Garner : *Political Science and Government*

(9) अन्य अन्तर—बिना 'सरकार' के राज्य नहीं हो सकता । सरकार का चाहे कोई रूप हो उसकी उपस्थिति राज्य के अस्तित्व के लिए अत्यन्त आवश्यक है । किन्तु, इसके विपरीत 'सरकार' बिना राज्य के भी हो सकती है जैसे कि स्थानीय सरकार अथवा कोई अन्तर्राष्ट्रीय संगठन, इत्यादि । इसके अनिश्चित निश्चित सू-भाग राज्य का एक आवश्यक तत्व है परन्तु सरकार के लिए इस तत्व की आवश्यकता नहीं है । वह तो स्वयं राज्य का एक तत्व है ।

संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय ने राज्य और सरकार के अन्तर को स्पष्ट करते हुए अपने एक निर्णय में कहा था कि 'राज्य स्वयं एक आदर्श व्यक्ति है जो अस्पृश्य, अदृश्य तथा स्थिर है । सरकार उसकी एजेंट अथवा अभिवर्ता है जो एक निश्चित सीमा के अन्दर राज्य की पूर्ण प्रतिनिधि है किन्तु उससे बाहर उसकी सत्ता एक गैर-मानवी अधिकार के समान है ।'<sup>1</sup>

यद्यपि राज्य तथा सरकार में अन्तर माना जाता है परन्तु फिर भी इतना तो मानना ही होगा कि इन दोनों में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है तथा दोनों एक-दूसरे पर आश्रित हैं । एक के बिना दूसरे के अस्तित्व की कल्पना ही नहीं की जा सकती । इसका एक प्रमुख कारण यह है कि राज्य की सम्प्रभुता तथा वैधानिक सत्ता का प्रयोग सरकार के द्वारा ही किया जाता है । सोल्ताऊ (Soltau) ने ठीक ही कहा है कि "शासनतन्त्र का स्वरूप ही राज्य के राजनीतिक स्वरूप के अन्तर को स्थिर करता है । जब हम यह कहते हैं कि ब्रिटेन एक सर्वैधानिक राज्य है तब हमारा साक्ष्य राज्य और शासनतन्त्र दोनों से होता है ।"

### राज्य तथा अन्य समुदायों में अन्तर

समाज में मनुष्यों के विभिन्न हित तथा उद्देश्य होने हैं । इन विभिन्न उद्देश्यों की पूर्ति के लिए मनुष्य विभिन्न प्रकार के संगठनों का निर्माण करते हैं । ऐसे ही संगठनों को समुदाय कहा जाता है । अतः समुदाय मानव का वह संगठन होता है जिसका निर्माण मनुष्यों के द्वारा किसी विशेष उद्देश्य की प्राप्ति के लिए स्वेच्छापूर्वक किया जाता है । सामान्यतया, समुदाय के दो प्रमुख लक्षण माने जाते हैं—प्रथमतः, उसका संगठन किसी निश्चित उद्देश्य की प्राप्ति के लिए किया जाता है, द्वितीयतः, उसका निर्माण स्वेच्छा से किया जाता है, अतः उसकी सदस्यता ऐच्छिक होती है । समुदाय की परिभाषा देते हुए मेकाइवर ने लिखा है कि "समुदाय एक ऐसा समूह होता है जो सामान्य रूप से किसी सामान्य हित या हिजों के समूह की पूर्ति के लिए

1 "The State itself is an ideal personal, intangible, invisible, immutable. The government is an agent and within the sphere of the agency a perfect representative but outside of that, it is a lawless usurpation"—114 U. S. 270, *Poinexter Vs. Green Show*.

संगठित होता है।<sup>1</sup> कोल (Cole) ने इसकी परिभाषा इस प्रकार की है कि "समुदाय ऐसे व्यक्तियों का समूह है जिनके एक या अनेक उद्देश्य सामान्य होते हैं। वे अपने सहयोगी कार्यों द्वारा इन उद्देश्यों को पूरा करना चाहते हैं। इस हेतु वे सामूहिक कार्योंवाही के लिए कुछ नियम निर्धारण कर लेते हैं।" बहुलवादी विचारक तो राज्य को भी इन समुदायों के समान एक समुदाय मानते हैं किन्तु बहुलवादी विचारकों की इस मान्यता की स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि राज्य समुदाय होते हुए भी एक विशिष्ट समुदाय है जो अपनी प्रकृति में अन्य समुदायों से सर्वथा भिन्न तथा उच्च है।

राज्य तथा अन्य समुदायों में मुख्य अन्तर निम्नलिखित हैं

(1) सदस्यता सम्बन्धी अन्तर—(i) समुदायों की सदस्यता विशुद्ध रूप से ऐच्छिक होती है। यह मनुष्य की इच्छा पर निर्भर करता है कि वह किसी समुदाय का सदस्य बने या न बने और कोई भी व्यक्ति जब चाहे वह समुदाय की सदस्यता को त्याग सकता है परन्तु राज्य की सदस्यता व्यक्ति के लिए अनिवार्य होती है। उसे जीवनपर्यन्त किसी न किसी राज्य का नागरिक रहना ही पड़ता है। नागरिक राज्य की सदस्यता का परिष्कार उसी समय कर सकता है जब वह देश से निर्वासित हो। (ii) कोई व्यक्ति एक समय में एक से अधिक समुदायों का सदस्य बन सकता है, यदि वे परस्पर विरोधी न हों परन्तु व्यक्ति एक समय में एक से अधिक राज्यों का सदस्य नहीं बन सकता। वह एक राज्य की सदस्यता का परिष्कार करने पर ही दूसरे राज्य की सदस्यता को ग्रहण कर सकता है।

(2) सीमा सम्बन्धी अन्तर—राज्य की अपनी एक निश्चित सीमा होती है। उसका अधिकार उस सीमा के अन्तर्गत ही होता है, उसके बाहर नहीं परन्तु अन्य समुदायों की कोई निश्चित प्रादेशिक सीमा नहीं होती। अनेक संस्थाएँ तो ऐसी भी हैं जिनका कार्यक्षेत्र सारा संसार है, जैसे रेडक्रास सोसायटी। यह समुदायों के कार्यक्षेत्र स्थानीय से लेकर अन्तर्राष्ट्रीय तक हो सकते हैं।

(3) उद्देश्य सम्बन्धी अन्तर—राज्य का उद्देश्य बहुमुखी तथा व्यापक होता है जबकि समुदाय का उद्देश्य विशिष्ट तथा सीमित होता है। वर्तमान समय में राज्य का स्वरूप शोककल्याणकारी हो गया है। राज्य का सम्बन्ध सशस्त्र जनता के सामान्य हितों तथा लोक कल्याण से होता है। वह अपनी जनता की भलाई के लिए सभी प्रकार के कार्य करता है जबकि एक समुदाय अपने सदस्यों के कुछ विशिष्ट हितों की पूर्ति के लिए ही कार्य करता है। उदाहरण के लिए, आर्थिक समुदाय अपने सदस्यों के आर्थिक हितों तथा शैक्षणिक समुदाय केवल शैक्षणिक हितों की पूर्ति के लिए ही कार्य करते हैं। राज्य और समुदाय के अन्तर को स्पष्ट करते हुए विलसन ने लिखा है कि

1 "We define an association, then as a group organised for the pursuit of an interest or a group of interests in common"

"अवश्य ही, राज्य के कार्य तथा हित किसी एक समुदाय से अधिक होते हैं। पिछले कुछ समय से राज्य के कार्यों में हुई वृद्धि से यह ज्ञात होता है कि राज्य के कार्यों तथा हितों का योग समस्त निजी समुदायों के कार्यों तथा हितों के योग से बढ़कर है।"<sup>1</sup>

(4) अवधि सम्बन्धी अन्तर—राज्य एक स्थायी संगठन है जबकि समुदाय अस्थायी होते हैं तथा बनते-बिगड़ते रहते हैं। जब एक समुदाय अपना उद्देश्य अपना कार्य पूरा कर लेता है, तब वह समाप्त हो जाता है। बहुत से समुदायों का आपसी छूट या अन्य कारणों से अन्त हो जाता है परन्तु राज्य एक शाश्वत और स्थायी समुदाय है जिसका अन्त नहीं होता। सरकारें बदलती रहनी हैं परन्तु राज्य बराबर कायम रहता है।

(5) सम्प्रभुता सम्बन्धी अन्तर—राज्य तथा अन्य समुदायों में एक मौलिक अन्तर यह है कि राज्य के पास सम्प्रभुता शक्ति होती है जबकि समुदायों के पास ऐसी शक्ति नहीं होती। राज्य कानूनी शक्ति द्वारा अपने आदेशों का पालन करवा सकता है और जो उसकी आज्ञाओं का पालन न करे, उन्हें वह दण्ड भी दे सकता है परन्तु समुदायों के पास अपने आदेशों का पालन कराने के लिए कोई कानूनी सत्ता नहीं होती। वे केवल समझौता बनाकर अपना काम चलाते हैं और उनका आदेश म मानने पर वे व्यक्ति पर या तो जुर्माना कर सकते हैं या अधिक से अधिक उसकी सदस्यता समाप्त कर सकते हैं परन्तु वे अनिवार्य अपने नियमों का पालन उनमें नहीं करा सकते।

(6) नियन्त्रण सम्बन्धी अन्तर—राज्य के पास समुदायों के कार्य-कलापों को नियन्त्रित करने की शक्ति होती है। राज्य समुदायों पर नियन्त्रण रखने के उत्तरदायित्व को नहीं छोड़ सकता। कोई भी राज्य अपनी सीमा के अन्तर्गत समुदायों को मनमाने ढंग से व्यवहार करने की छूट नहीं दे सकता और वही ऐसे समुदाय बनाने अथवा बने रहने देने की आज्ञा दे सकता है जिनका उद्देश्य अनैतिक हो अथवा जिनके उद्देश्य राज्य की सार्वजनिक नीति तथा सामान्य हित के विपरीत हों। अतः राज्य को इन समुदायों के ऊपर नियन्त्रण भी रखना पड़ता है तथा इनमें सन्तुल्य स्थापित करने का कार्य भी करना होता है।

(7) उत्तरदायित्व सम्बन्धी अन्तर—राज्य के ऊपर कुछ ऐसे कार्यों का उत्तरदायित्व होता है जिन्हें किसी भी समुदाय को नहीं सौंपा जा सकता। ऐसे कार्यों में राज्य की बाहरी सुरक्षा तथा अन्तरिक शान्ति और व्यवस्था प्रमुख हैं। मेकाइवर

1 "Certainly, the State does have more function of the Government in single association. The increases in the function of the Government in the last few decades might indicate that totality of State functions and interests is greater than the totality of all private associations"—*Walton Elements of Modern Politics*, p 59

ने लिखा है कि "राज्य का वह विशिष्ट कार्य जो इसे अन्य समुदायों से पृथक् करता है, सुरक्षा की स्थापना और उसको बनाये रखना है। अन्य समुदाय न तो इस कार्य को करने का दावा ही कर सकते हैं, और न वे कर ही पाते हैं।"

राज्य तथा अन्य समुदायों का अन्तर स्पष्ट करते हुए गार्नर ने लिखा है कि "राज्य एक आवश्यक समुदाय है, दूसरे समुदाय ऐसे नहीं हैं। मनुष्य किसी संस्था का सदस्य बने बिना रह सकता है और वास्तव में बहुत से मनुष्य ऐसे मिलेंगे जो परन्तु कोई भी मनुष्य राज्य से बाहर नहीं रह सकता।"

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट हो जाता है कि यद्यपि राज्य अन्य समुदायों के समान एक समुदाय है परन्तु वह अपनी प्रकृति तथा लक्ष्य के कारण एक विशेष तथा सर्वोच्च समुदाय होता है। उसका कार्य अन्य सभी समुदायों पर नियन्त्रण रखना, उनमें समन्वय करना तथा उनके बीच सन्तुलन रखना है। बाकेंर ने लिखा है, "राज्य का साधारण रूप में यह कर्तव्य है कि वह समुदायों का स्वयं अपने साथ, अन्य समुदायों के साथ तथा अपने सदस्यों के साथ सम्बन्धों का आवायक रूप से समोजन करे।"<sup>1</sup>

### अभ्यास के प्रश्न

1. राज्य के भयं एवं तत्त्वों का परीक्षण कीजिए।
2. राज्य की परिभाषा बतलाइये तथा इसके प्रमुख तत्त्वों का परीक्षण कीजिए। क्या आप राजस्थान, संयुक्तराष्ट्र, बंगला देश, वेटिकन शहर को राज्य मानेंगे? कारणों सहित स्पष्ट कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1974, 76)
3. परम्परावादी तथा आधुनिक राजनीतिक विचारकों ने 'राज्य' शब्द की जो व्याख्या की है, उसकी विवेचना कीजिए।
4. निम्नलिखित के अन्तर को स्पष्ट कीजिए  
(अ) राज्य एवं समाज, (ब) राज्य एवं राष्ट्र,  
(स) राज्य एवं सरकार, (द) राज्य एवं समुदाय।
5. राज्य अन्य ऐच्छिक समुदायों से किस प्रकार भिन्न है? स्पष्ट कीजिए।
6. राज्य की परिभाषा कीजिए और यह समझाइए कि यह समाज से किस प्रकार भिन्न है? (राजस्थान विश्व०, 1979)

1 "The State as a general and embracing scheme of life must necessarily adjust the relation of association to itself, to other associations and to their own members"—Baker - *Political Thought in England*, p 156.

## राष्ट्र, राष्ट्रियता तथा राज्य

[NATION, NATIONALITY AND STATE]

"एक राज्य में कई राष्ट्रों का सह-अस्तित्व उसकी स्वतन्त्रता की परीक्षा तथा उसकी सर्वोत्तम सुरक्षा है। यह सम्भ्यता का मुख्य मन्त्र भी है और इसलिए यह प्राकृतिक एवं ईश्वरीय है तथा उस राष्ट्रीय एकता से अधिक उन्नत अवस्था की ओर संकेत करता है, जो आधुनिक स्वतन्त्रता का आदर्श है।"<sup>1</sup>

—सॉडि एक्टन

प्रायः राज्य और राष्ट्र इन दोनों शब्दों का प्रयोग साधारण वातचीत में एक ही अर्थ में लिया जाता है। इसी प्रकार राष्ट्र तथा राष्ट्रियता के अर्थ के विषय में भी विचारकों के मन भिन्न भिन्न हैं तथा इन दोनों शब्दों में कोई स्पष्ट भेद नहीं किया गया है लेकिन वास्तव में, इन शब्दों में पर्याप्त अन्तर है। अब यहाँ हम इस बात को स्पष्ट करने का प्रयत्न करेंगे कि राष्ट्र तथा राष्ट्रियता क्या है और वे राज्य से किस प्रकार भिन्न हैं ?

राष्ट्र क्या है ?—'राष्ट्र' शब्द अंग्रेजी भाषा के शब्द 'नेशन' (Nation) का हिन्दी रूपान्तर है। 'नेशन' शब्द लैटिन भाषा के 'नेशियो' (Natio) से निश्चला है जिसका अर्थ जन्म या जाति होता है। अब शब्द उत्पत्ति की दृष्टि से राष्ट्र से तात्पर्य उस जनमूह से है जो जन्म, जाति या मूल के बन्धन से परस्पर बंधा हुआ हो। बर्गेस ने राष्ट्र की परिभाषा इसी आधार पर करते हुए लिखा है कि "राष्ट्र जातीय एकता के सूत्र में बंधी हुई वह जनता है जो भौगोलिक एकता से युक्त किसी

- 1 "The co-existence of several nations under the same State is a test as well as the best security of its freedom. It is also one of the chief instruments of civilization, and as such it is the natural prudential order and indicates a greater advancement than the national unity which is the ideal of modern liberation"—Lord Acton : *History of Freedom & Other Essays*, pp 289-98.

भू-खण्ड पर निवास करती हो।<sup>1</sup> उमने जागे विज्ञा है कि “जातीय एकता से तात्पर्य ऐसी जनता से है जिसकी भाषा, संस्कृति, साहित्य, इतिहास, परम्परा, रीति-रिवाज तथा उचित-अनुचित की सामान्य भावना अथवा चेतना हो।” लीकॉक ने भी राष्ट्र शब्द की व्याख्या मूल रूप से जन के आधार पर ही की है। लेकिन राष्ट्र को सिर्फ जातीय संगठन के रूप में ही नहीं देखा जा सकता है। राष्ट्र का यह अर्थ बहुत ही सर्वांग अर्थ है।

कुछ विचारकों ने राष्ट्र शब्द का प्रयोग एक राजनीतिक संगठन के अर्थ में किया है। उनके अनुसार राजनीतिक रूप से संगठित समुदाय ही राष्ट्र है। इस धारणा के अनुसार राष्ट्र की परिभाषा करते हुए जॉर्ज ब्राइस ने लिखा है कि ‘राष्ट्र एक ऐसी राष्ट्रीयता है जिसने अपना संगठन एवं राजनीतिक संस्था के रूप में कर लिया है और जो स्वतंत्र है अथवा स्वतन्त्रता की इच्छुक है।’<sup>2</sup> विलब्राइट ने भी राष्ट्र की परिभाषा ऐसी ही धारणा के अनुसार की है। उसके अनुसार, “राष्ट्र अपने अर्थ में राज्य के बहुत निकट है तथा इसका व्यापक महत्त्व है। वह राज्य तथा कुछ अन्य दूसरी चीजों से मिलकर बनता है अर्थात् वह एक राज्य के रूप में संगठित लोगों की एकता से बनता है।’<sup>3</sup> प्रो० हॉलैंड रोज (Holland Rose) ने भी राजनीतिक दृष्टि से संगठित जनता को ही राष्ट्र कहा है। राष्ट्र की ये परिभाषाएँ भी एकपक्षीय हैं। राष्ट्र अनिवार्य रूप से राज्य से बँधा हुआ नहीं होता। एक राष्ट्र राज्य बिना भी अपने व्यक्तित्व की रक्षा कर सकता है। उदाहरणार्थ, स्कॉटलैंड को राष्ट्र कहा जाता है परन्तु वह राज्य नहीं है। इसी प्रकार पोर्नैण्ड तथा फिनलैंड प्रथम विश्वयुद्ध के पूर्व राष्ट्र थे। परन्तु वे राज्य नहीं थे।

कुछ राजनीतिक विचारक इस बात पर जोर देते हैं कि राष्ट्र का निर्माण एक दिन में नहीं हुआ है बल्कि इसका धीरे धीरे विकास हुआ है। भाषा, निवास, धर्म, संस्कृति आदि की समानता तथा एकता की अनुभूति ऐसी विशेषताएँ हैं जो राष्ट्र के स्वरूप का निर्माण करती हैं। इस धारणा अनुसार राष्ट्र से तात्पर्य उस मानव समूह से है जो भाषा, धर्म, निवास, परम्परा, संस्कृति आदि अंगों के फल-

1 "Nation is a population of an ethnic unity inhabiting a territory of geographic unity"—Burgess : *Political Science and Constitutional Law*, Vol I, p 1

2 "A nation is a nationality which has organised itself into a political body either independent or desiring to be independent"—Lord Bryce *Impressions of South America*, p. 424.

3 'Nation is very near in meaning to State, the former has a broader signification. It is the State plus something else, viz., that of the unity of the people organised in one State.'  
—Gilchrist, *Principles of Political Science*, p 25.

स्वरूप एकता के मूत्र में बँध जाता है। विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न तत्त्वों पर जोर देते हुए राष्ट्र की परिभाषा इस प्रकार की है -

जे० एस० मिल के शब्दों में, "राष्ट्र मानव जाति का एक ऐसा भाग है जो दूसरे लोगों की तुलना में आपस में एक दूसरे से समान सहानुभूतियों के बन्धनों से बँधा हुआ हो तथा जिनमें एक ही समान सरकार के अधीन रहने की तीव्र इच्छा हो।"<sup>1</sup>

होउजर के अनुसार, "राष्ट्र का निर्माण जनता की साथ-साथ मिलकर रहने की इच्छा से होता है, भाषा तथा जाति की एकता से नहीं।"<sup>2</sup>

मार्नर के शब्दों में, "राष्ट्र सांस्कृतिक दृष्टि से संगठित एकलप्रीय सामाजिक समुदाय है जो आध्यात्मिक जीवन और उसकी अभिव्यक्ति की एकता के प्रति सचेत एवं दृढ़ निश्चयी होता है।"<sup>3</sup>

बर्कर के अनुसार, 'राष्ट्र ऐसे व्यक्तियों का समुदाय है जो एक निश्चित प्रदेश में निवास करते हैं और जिनमें एक ही भूमि पर निवास करने के कारण परस्पर प्रेम हो।'<sup>4</sup>

स्टालिन ने राष्ट्र की परिभाषा करते हुए कहा है कि 'राष्ट्र ऐतिहासिक रूप से निर्मित जनता की वह दृढ़ एकता है जिसका निर्माण एक सामान्य भाषा, भू-भाग, आर्थिक जीवन तथा सामान्य संस्कृति के रूप में व्यक्त सामान्य मनोविचारों के आधार पर होता है।'<sup>5</sup>

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि राष्ट्र का निर्माण उस आध्यात्मिक एकता की भावना से होता है जो जन-समुदाय की साथ-साथ रहने, बाहरी आक्रमणकारियों

- 1 "A nation is a portion of mankind united by common sympathies with each other, rather than other people with a desire to be under the same government"—J S Mill *On Liberty*, p 38.
- 2 "It is the will of the people to live together and not race or language, which makes a nation" —M Hauser
- 3 "A nation is a culturally homogeneous social group which is at once conscious and tenacious of its unity of psychological life and expression"—Garner *Political Science and Government*, p 112
- 4 "The nation is a body of persons inhabiting a definite territory and thus united together by the primary fact of living together on common land" —Barker
- 5 "A nation is historically constituted, stable community of people formed on the basis of a common language, territory, economic life and psychological make up manifested in a common culture"—J. V. Stalin : *Works*, Vol II, p. 30.



का मिलकर सामना करने तथा समाज की उन्नति के लिए मिलकर प्रयास करने के लिए प्रेरित करती है।

राष्ट्रीयता क्या है ?—राष्ट्रीयता शब्द के भी विभिन्न विचारको ने भिन्न भिन्न अर्थ लगाये हैं। बड़े समय पहले तक राष्ट्र तथा राष्ट्रीयता, इन दोनों शब्दों का प्रयोग प्रायः एक ही अर्थ में किया जाता था परन्तु अब इनका भिन्न अर्थों में प्रयोग किया जाने लगा है। किन्तु जिन विद्वानों ने इन शब्दों में भेद माना है, वे भी उक्त भेद के सम्बन्ध में एकमत नहीं हैं। इसका कारण यह है कि राष्ट्र (Nation) के समान राष्ट्रीयता (Nationality) शब्द की उत्पत्ति भी लैटिन भाषा के शब्द नेशियो (Natio) से हुई है, जिसका अर्थ जन्म या वंश होता है। इस प्रकार उत्पत्ति की दृष्टि से राष्ट्र और राष्ट्रीयता का एक ही अर्थ होता है परन्तु वास्तव में इन दोनों में अन्तर है।

वर्तमान समय में राष्ट्र का अर्थ निश्चित रूप से राजनीतिक हो गया है। राष्ट्र का तात्पर्य राजनीतिक रूप से संगठित मानव समुदाय से माना जाता है जो या तो स्वतन्त्र हो चुका हो या स्वतन्त्र होना चाहता हो। इससे विपरीत राष्ट्रीयता मुख्य रूप से एक अराजनीतिक धारणा है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि राष्ट्रीयता एक सांस्कृतिक, आध्यात्मिक तथा एक आन्तरिक भावना है जो मनुष्यों को एकता के सूत्र में बाँधती है। इसी अर्थ में राष्ट्रीयता की परिभाषा विभिन्न विचारकों के द्वारा इस प्रकार की गयी है :

जिर्मन के अनुसार, “राष्ट्रीयता मेरे लिए एक राजनीतिक प्रश्न बिल्कुल नहीं है। यह मुख्य रूप से तभी आवश्यक रूप से एक आध्यात्मिक प्रश्न है। राष्ट्रीयता धर्म के समान आत्म परक, मनोवैज्ञानिक, मन की एक अवस्था, एक आध्यात्मिक धारणा तथा अनुभव करने, विचार करने एवं रहने का एक तरीका है।”<sup>1</sup>

बार्नेस (Barnes) के शब्दों में, “राष्ट्रीयता एक सामूहिक नाम है, जो उन मनोवैज्ञानिक और सांस्कृतिक तत्वों की ग्रन्थि को दिया जाता है जो राष्ट्र को एकता के सूत्र में बाँधने वाला सिद्धान्त प्रस्तुत करती है।”

आइस के अनुसार, “राष्ट्रीयता वह जनसंख्या है जो भाषा एवं साहित्य, विचारों, प्रथाओं तथा परम्पराओं जैसे बन्धनों से परस्पर बँधी हुई हो।”<sup>2</sup>

1 “Nationality in me is not a political question at all. It is primarily and essentially a spiritual question, Nationality like religion is subjective, psychological, a condition of mind, a spiritual possession a way of feeling thinking and living”  
—Zimmern : *Nationality and Government*, p 59.

2 “Nationality is a population held together by certain ties, e g , language and literature, ideas, customs and traditions”

शुंशली के शब्दों में, “राष्ट्रीयता वह मानव समाज है जिसमें विभिन्न ध्यवमायों के लोग सम्मिलित हो, जिसके समान विचार तथा समान भावनाएँ हो, जिसका जातीय मूल एवं हो, जिसकी भाषा, रीति रिवाज तथा सम्भ्यता समान हो तथा जिसमें एकता की भावना हो और जो सभी-विदेशियों से अपने आपको भिन्न समझता हो।”

गिल्क्राइस्ट ने राष्ट्रीयता की परिभाषा करते हुए लिखा है कि “राष्ट्रीयता एक आध्यात्मिक भावना अथवा सिद्धान्त है जिसकी उत्पत्ति उन लोगों में होती है जो सामान्यतया एक जाति के होते हैं, जो एक भू-भाग पर रहते हैं, जिनकी एक भाषा, एक धर्म, एक सा इतिहास, एक-सी परम्पराएँ तथा एक समान हित होते हैं तथा जिनकी एक-सी राजनीतिक सस्थाएँ और राजनीतिक एकता के एक-से आदर्श होते हैं।”<sup>1</sup>

उपर्युक्त परिभाषाओं में राष्ट्रीयता की भावनामूलक एकता पर जोर दिया गया है जबकि कुछ अन्य विद्वान राष्ट्रीयता में मानव-समूह के तत्त्व की प्रधानता देने हैं। लेकिन वास्तविकता तो यह है कि राष्ट्रीयता की सही परिभाषा में इन दोनों तत्त्वों पर समान जोर दिया जाना चाहिए क्योंकि राष्ट्रीयता के निर्माण के लिए मानव समूह तथा भावनात्मक एकता दोनों आवश्यक हैं। रोज की परिभाषा में इन दोनों तत्त्वों का सम्बन्ध मिलता है। उसके अनुसार, “राष्ट्रीयता एक जनसंख्या है जो राजनीतिक रूप में अभी संगठित नहीं है तथा यह अपने आवात्मक रूप में एक संगठित राष्ट्र के रूप में रहने की इच्छुक है।” उन्होंने राष्ट्रीयता की परिभाषा करते हुए एक स्थान पर लिखा है कि “यह हृदयों की एक ऐसी एकता है जो एक बार बनकर फिर कभी नहीं बिगड़ती।”<sup>2</sup>

राष्ट्र और राष्ट्रीयता में भेद—राष्ट्र और राष्ट्रीयता में कुछ मौलिक अन्तर है जो निम्नलिखित हैं।

(1) राष्ट्र एक राजनीतिक धारणा है जबकि राष्ट्रीयता मूल रूप से एक आध्यात्मिक तथा सांस्कृतिक धारणा है। यह एक आन्तरिक भावना है।

1 “Nationality is a spiritual sentiment or principle arising among a number of people usually of the same race, resident of the same territory, sharing a common language, the same religion, similar history and traditions common interest, common political associations and common ideals of political unity”  
—Gilchrist - *Principles of Political Science*, ¶ 26

2 “A nationality (in the common sense) is a people which has not yet become organised politically. In an ideal sense it is an aspiration towards united national existence” —Rose

3 “It is a union of hearts once made, never unmade.” —Rose

(2) राष्ट्र का जब राजनीतिक रूप से सङ्गठित मानव समुदाय से समझा जाता है। जबकि राष्ट्रीयता का अर्थ एक ऐसी भावना से लिया जाता है जो लोगों का एकता के मूल में बाँधती है। अतः दोनों में अन्तर राजनीतिक संगठन का है।

(3) राष्ट्र राष्ट्रीयता पर आधारित है परन्तु राष्ट्रीयता राष्ट्र पर आधारित नहीं है।

(4) राष्ट्र राष्ट्रीयता की अगली सीढ़ी है तथा राष्ट्रीयता राष्ट्र की प्रारम्भिक अवस्था है। वह एक बनता हुआ राष्ट्र है।

राष्ट्र तथा राष्ट्रीयता के अन्तर को स्पष्ट करते हुए डॉर्ड डाइस ने लिखा है कि "राष्ट्रीयता उस जन-समूह का नाम है जो भाषा, साहित्य, विचार, रीति रिवाज, परम्परा इत्यादि सभ्यताओं में इस प्रकार बँधा हो कि वह अपने को इसी प्रकार के दूसरे जन-समूह से भिन्न अनुभव करे और राष्ट्र वह राष्ट्रीयता है जो राजनीतिक रूप से संगठित हो गई है और जो या तो स्वतन्त्र हो या स्वतन्त्र होने की इच्छा रखती हो।"<sup>1</sup>

### राज्य तथा राष्ट्र में अन्तर

सामान्यतया राज्य और राष्ट्र शब्दों का प्रयोग समान अर्थ में किया जाता है। उदाहरणार्थ, हम भारत राज्य के लिए अनेक बार 'भारत राष्ट्र' शब्द का प्रयोग करते हैं। इसी तरह सप्ताह के विभिन्न राज्यों के अन्तराष्ट्रीय संगठन को 'संयुक्त राष्ट्र सभ' का नाम दिया गया है जबकि वास्तव में इसे 'संयुक्त राज्य सभ' कहना अधिक सही होगा। व्यवहार में भले ही राज्य तथा राष्ट्र शब्दों का प्रयोग समान अर्थ में किया जाता हो परन्तु राजनीति विज्ञान के दृष्टिकोण से यह गलत है। वस्तुतः राज्य तथा राष्ट्र में कुछ मौलिक अन्तर है जो निम्नलिखित हैं

(1) विषय-सामग्री में अन्तर—राज्य पूर्णतया एक राजनीतिक संगठन है जिसका सम्बन्ध मनुष्यों के बाहरी कार्यों से है। इसका उद्देश्य मनुष्यों की भौतिक आवश्यकताओं को पूर्ण करके व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास में सहायता प्रदान करना है। इसके विपरीत राष्ट्र एक आध्यात्मिक एवं मानसिक संगठन है जिसका सम्बन्ध मनुष्य की भावनात्मक तथा आध्यात्मिक एकता से होता है। राष्ट्र के सम्बन्ध में

1 "A nationality is a population held together by certainties, e. g., language, literature, ideas, customs and traditions in such a way so to feel itself a coherent unity distinct from other populations similarly held together by like ties of their own. A nation is a nationality which has organised itself into a political body either independent or desiring to be independent."

—Bryce

स्पेंगलर ने ठीक ही कहा है कि "राष्ट्र न तो भाषायी होते हैं, न राजनीतिक और न जैविक बल्कि वे आध्यात्मिक इकाइयाँ होते हैं।"<sup>1</sup>

(2) निर्माणकारी तत्त्वों की स्थिति का अन्तर—राज्य के निर्माणकारी तत्त्व निश्चित होने हैं अर्थात् जनसंख्या, निश्चित भू-भाग, सरकार तथा सम्प्रभुता से भिन्नकर ही राज्य का निर्माण होता है परन्तु राष्ट्र के निर्माणकारी तत्त्व निश्चित नहीं होते। इसके अतिरिक्त राज्य के तत्त्व स्थिर होते हैं जबकि राष्ट्र के निर्माणकारी तत्त्व सर्वद्वय बदलते रहते हैं। उदाहरणार्थ जाति, धर्म, भाषा, इतिहास, परम्पराएँ तथा प्रदेश आदि की समानता राष्ट्र के निर्माण में सहायक होती हैं। परन्तु इनमें से प्रत्येक तत्त्व की उपस्थिति राष्ट्र के विकास के लिए नितांत आवश्यक नहीं है। सभी राष्ट्रों का विकास समान तत्वों के आधार पर नहीं हुआ। इस सम्बन्ध में मेकाइवर ने लिखा है कि "शायद ही ऐसे कोई दो राष्ट्र होंगे जिनका विकास एक ही प्रकार के वास्तुनिष्ठ तत्वों के कारण हुआ हो।"

(3) सम्प्रभुता का अन्तर—राज्य एक सम्प्रभु संस्था है। सम्प्रभुता राज्य का एक अनिवार्य तत्त्व है परन्तु राष्ट्र के निर्माण के लिए सम्प्रभुता आवश्यक नहीं है। सम्प्रभुता के कारण राज्य अपने नागरिकों से बलपूर्वक अपनी आज्ञाओं का पालन करवा सकता है तथा आज्ञाएँ न मानने पर उनको दण्ड दे सकता है परन्तु राष्ट्र के पास ऐसी कोई दण्डकारी शक्ति नहीं होती है जिससे वह लोगों को नियमों का पालन करने में लिए बाध्य कर सके। उसके पास केवल नैतिक बल होता है। वह लोगों को समझा-बुझाकर तथा उनमें नैतिक अपील करके ही नियमों का पालन करवाता है।

(4) अस्तित्व में अन्तर—यदि एक राज्य किसी दूसरे राज्य के अधीन हो जाता है तो उसका अस्तित्व समाप्त हो जाता है। कोई भी राज्य किसी दूसरे राज्य के अधीन रहकर अपना अस्तित्व बचाना नहीं रख सकता, परन्तु एक राष्ट्र किसी दूसरे राज्य की अधीनता में रहकर भी अपने अस्तित्व को बनाये रख सकता है। उदाहरणार्थ, सन् 1947 से पूर्व भारत यद्यपि ब्रिटेन के अधीन था, परन्तु फिर भी वह एक राष्ट्र था।

(5) सरकार की आवश्यकता का अन्तर—सरकार राज्य के लिए अत्यन्त आवश्यक है। इसे राज्य की आत्मा कहा जाता है, परन्तु राष्ट्र के लिए सरकार जैसे राजनीतिक संगठन की कोई आवश्यकता नहीं है।

(6) संगठन में अन्तर—राज्य एक सुसंगठित संस्था है परन्तु राष्ट्र संगठित तथा असंगठित दोनों में से किसी प्रकार का हो सकता है। इसके अतिरिक्त राज्य का एक

1 "Nations are neither linguistic nor political nor biological but spiritual entities."  
—Spengler

निश्चित अर्थ होता है परन्तु राष्ट्र के अर्थ में ऐसी निश्चयात्मकता का अभाव पाया जाता है।

राज्य और राष्ट्र के अन्तर को स्पष्ट करते हुए हेज ने लिखा है कि “एक राष्ट्रीय राज्य सदैव राष्ट्रीयता पर आधारित रहता है परन्तु राष्ट्रीयता राष्ट्रीय राज्य के बिना भी कायम रह सकती है। राज्य आवश्यक रूप से राजनीतिक होता है जबकि राष्ट्रीयता मुख्य रूप से सांस्कृतिक होती है और केवल संयोगवश ही राजनीतिक हो जाती है।”<sup>1</sup> जिमर्न ने भी बहुत ही सुन्दर शब्दों में राज्यत्व तथा राष्ट्रीयता के अन्तर को इस प्रकार स्पष्ट किया है कि “राष्ट्रीयता धर्म के समान आत्म-परक है, राज्यत्व वस्तु-परक है, राष्ट्रीयता मनोवैज्ञानिक है, राज्यत्व राजनीतिक है; राष्ट्रीयता मन की एक अवस्था है, राज्यत्व एक कानूनी स्थिति है, राष्ट्रीयता एक आध्यात्मिक विचार है, राज्यत्व एक अनिवार्य उत्तरदायित्व है, राष्ट्रीयता विचार करने अनुभव करने एवं जीवन की एक विधि है, राज्यत्व जीवन के समस्त सामग्र तरीकों से अभिविच्छिन्न एक अवस्था है।”<sup>2</sup>

### राष्ट्रीयता के मूल तत्त्व

(Essential Elements of Nationality)

राजनीति विज्ञान के विचारकों ने ऐसे तत्वों का विस्तृत विवेचन किया है जिनमें राष्ट्रीयता का निर्माण होता है। किन्तु वे सब यह स्वीकार करते हैं कि उन्होंने जिनने तत्वों का विवेचन किया है उनमें से एक भी ऐसा नहीं है जो राष्ट्रीयता के लिए अनिवार्य हो लेकिन उनमें से कुछ के बिना सच्ची राष्ट्रीयता सम्भव नहीं है। अतः राष्ट्रीयता के निर्माण तत्वों के सम्बन्ध में कोई सर्वमान्य तथा सार्वभौम नियम नहीं बनाया जा सकता। राष्ट्रीयता के विकास में समय-समय पर तथा विभिन्न देशों में जिन तत्वों ने योग दिया है, उनमें से कुछ तत्व इस प्रकार हैं

(1) भौगोलिक एकता—राष्ट्रीयता के निर्माण एवं विकास में भौगोलिक एकता

1 “A national state is always based on nationality, but a nationality may exist without a national state. A state is essentially political, nationality is primarily cultural and only incidentally political.”—C. J. H. Hayes : *Essays on Nationalism*, p. 5.

2 “Nationality like religion is subjective, statehood is objective, nationality is psychological, statehood is political, nationality is a condition of mind, statehood is a condition in law, nationality is a spiritual possession, statehood is an enforceable obligation, nationality is a way of feeling, thinking and living, statehood is a condition inseparable from all civilized ways of living.”—Zimmern : *Nationality and Government*, p. 51.

का महत्वपूर्ण योगदान रहा है। सर्वप्रथम तो भौगोलिक स्थिति तथा जनवायु का मनुष्यों के चरित्र और शारीरिक गठन पर निश्चिन्त रूप से प्रभाव पड़ता है। इसके फलस्वरूप ऐसे मानसिक तथा मनावैज्ञानिक गुण पैदा होते हैं जिन्हें भौगोलिक सीमा के अन्दर बसे हुए लोगों में पारस्परिक सहयोग तथा सहानुभूति पैदा हो जाती है। द्वितीय, हर मनुष्य के हृदय में अपनी जन्मभूमि के प्रति अगाध प्रेम होता है। मनुष्य जिस देश में जन्म लेता है तथा जहाँ की मिट्टी में खेल खेलकर बड़ा होता है उस भूमि के प्रति उसके हृदय में प्रेम होना स्वाभाविक है। इसी को देश-प्रेम की भावना कहते हैं। एक देश में रहने वाले लोगों की एक सामान्य संस्कृति होती है तथा उनमें एकता की अनुभूति होती है जिसे राष्ट्रीयता का सार कहा जा सकता है। आधुनिक राष्ट्रीयता के आध्यात्मिक जन्मदाता बेंजमिन न तिसा है कि "हमारा देश ही हमारा घर है, ऐसा घर जो परमात्मा ने हमें दिया है जिसमें उसने अनेक परिवार रखे हैं, जो परिवार हमें प्यार करते हैं तथा जिन परिवारों को हम प्यार करते हैं।" उसने आगे लिखा है कि "भौगोलिक एकता की भावना के बिना राष्ट्रीयता की भावना प्राप्त नहीं हो सकती।" मिलकाइस्ट ने भी इसी प्रकार के विचार प्रकट किये हैं। उगवे अनुसार, "एक निश्चित भू भाग पर निरन्तर एक साथ रहना राष्ट्रीयता के विकास के लिए आवश्यक है।" प्रो० रेम्से म्योर (Ramsay Muir) ने भी राष्ट्रीयता के विकास का एक कारण भौगोलिक एकता माना है।

परन्तु इसमें कुछ अपवाद भी हैं। उदाहरणार्थ, सन् 1948 से पूर्व यहूदियों के पास अपना कोई देश नहीं था परन्तु फिर भी उनमें राष्ट्रीयता की प्रबल भावना विद्यमान थी। ऐसे अपवादों के बावजूद भी यह मानना हाथा कि भौगोलिक एकता राष्ट्रीयता के निर्माण में बहुत अधिक सहायक मिट्टी होती है।

(2) जातीय एकता—राष्ट्रीयता के निर्माण तथा उसके विकास में जातीय एकता भी एक प्रमुख तत्व है। नस्ल अथवा रक्त की एकता किसी भी जन समुदाय की एकता के मूल में खींचने में अत्यन्त सहायक होती है। जिसने के अनुसार, जातीय एकता राष्ट्रीयता के विकास के लिए सर्वप्रमुख तत्व है। मिलकाइस्ट का भी यही मत है कि "एक नस्ल में उत्पत्ति के प्रति विश्वास, चाहे वह वास्तविक हो या अवास्तविक, राष्ट्रीयता का बन्धन होता है।"<sup>1</sup>

यह मत है कि जातीय एकता राष्ट्रीयता के निर्माण में बहुत बड़ा योग देती है परन्तु आज समार में कोई भी देश ऐसा नहीं है जहाँ केवल एक ही जाति के लोग निवास करते हों। आधुनिक नाल में नहीं भी रक्त की शुद्धता दिखाई नहीं देती। सभी आधुनिक राष्ट्रों का निर्माण अनेक नस्लों तथा जातियों के मध्यमार्ग से हुआ

है। इसलिए अनेक विद्वान राष्ट्रीयता के निर्माण में जातीय एकता को अग्रिम महत्त्व नहीं देते। हेज के अनुसार, “जाति की एकता आधुनिक काल में राष्ट्रीयता के निर्माण के लिए महत्त्वपूर्ण तत्त्व नहीं रही है क्योंकि रक्त की पवित्रता यदि कही है तो यह केवल असम्य जातियों में ही है।” रोज का कहना है कि “राष्ट्रीयता बहुत अविकसित रूप में ही जाति पर निर्भर रहती है।” पिल्जबरी के अनुसार, “साधारणतया राष्ट्रीयता के निर्माण में जाति का अब कोई महत्त्व नहीं है। किसी भी राष्ट्र में शुद्ध जाति नहीं है। मनुष्य आज सब जगह वर्णसंकर (mongrel) है। रेज्जे म्योर का भी यही मत है कि “ससार में एक भी राष्ट्र ऐसा नहीं है जिसमें जातीय विभजन न हो और आज तक ऐसी कोई जाति नहीं हुई जिसने अपने सदस्यों को एक ही राष्ट्रीय एकता में बाँधकर रखा हो।”<sup>1</sup>

अतः आज राष्ट्रीयता के विकास में जातीय एकता का महत्त्व नहीं के बराबर रह गया है। स्विट्जरलैंड, कनाडा, अमेरिका, सोवियत रूस, भारत आदि देशों में विभिन्न जातियों के लोग एक साथ रहते हैं परन्तु फिर भी इन देशों में राष्ट्रीय एकता पाई जाती है। बर्नार्ड जोसफ का यह कथन सही है कि “राष्ट्रीयता वास्तव में जाति को चीरकर पार निकल आती है।”<sup>2</sup>

(3) धार्मिक एकता—राष्ट्रीयता के निर्माण तथा विकास में धर्म का बहुत महत्त्वपूर्ण योगदान रहा है। धार्मिक एकता किसी समय राष्ट्रीयता का एक प्रधान लक्षण मानी जाती थी। प्राचीन काल में धर्म ही सामाजिक और राष्ट्रीय संगठन का मुख्य आधार था। समान धार्मिक विश्वासों और रीतिरिवाजों ने मनुष्यों में एकता की भावना का विकास किया। धार्मिक भावना के फलस्वरूप उत्पन्न एकता ने राष्ट्रीयता की भावना को विशेष रूप से जाग्रत किया है। धर्म ने सैकड़ों वर्षों तक अतीत में राष्ट्रों को इकट्ठा बनाने में बहुत सहायता दी है। आधुनिक युग में भी धर्म कुछ राष्ट्रों का आधार रहा है। पाकिस्तान के निर्माण का आधार धर्म ही था।

परन्तु वर्तमान समय में राष्ट्रीयता के लिए धार्मिक एकता आवश्यक नहीं मानी जाती। इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि धार्मिक एकता के अभाव में भी राष्ट्र विकसित हुए हैं। स्विट्जरलैंड में विभिन्न धर्मों के मानने वाले लोग रहते हैं किन्तु इससे उनकी राष्ट्रीयता में कोई बाधा नहीं पड़ती। संयुक्त राज्य अमेरिका में तो धर्म जनता के राष्ट्रीय जीवन में कभी प्रवेश ही नहीं कर पाया है। हेज का यह कथन सत्य है कि “अधिकांश आधुनिक राष्ट्रीयताएँ धार्मिक विश्वास अथवा धार्मिक

1 “There is no nation in the world that is not of mixed race and there has never been a race which has succeeded in including its members within a single national unity”

—Ramsay Muir

2 “Nationality actually cuts through and across race” —Joseph

व्यवहार की एकरूपता पर जोर दिये बिना हो फल-फूल रही हैं।<sup>1</sup> अतः धार्मिक सहिष्णुता की आधुनिक भावना के कारण अब राष्ट्रीयता के निर्माण में धर्म का कोई महत्व नहीं रह गया है। बर्ग्स ने ठीक ही लिखा है कि "किसी समय में समान धर्म राष्ट्रीयता का भूतान तत्त्व था किन्तु अब धार्मिक स्वतन्त्रता के सिद्धान्त के कारण धर्म का राष्ट्रीयता के क्षेत्र में बहुत ही कम महत्व रह गया है।" सन् 1971 में पाकिस्तान के विघटन तथा बंगला देश की स्थापना ने इस तथ्य को और स्पष्ट कर दिया है।

(4) सांस्कृतिक एकता—राष्ट्रीयता के विकास में विचारों तथा आदर्शों की एकता का भी बहुत महत्व है। सस्कृति के अन्तर्गत सामान्य साहित्य, परम्पराएँ, रीति रिवाज, आदर्यतिम्व विचार, रत्न-सहन, लोव ब्याएँ, बाव्य और कला आदि शामिल हैं। इन सबको भी समानता लोगों के विचारों में एकरूपता का विकास करके उन्हें एकता के सूत्र में बाँधती है और इस सांस्कृतिक एकता के आधार पर ही राष्ट्रीयता का विकास सम्भव होता है। डॉ० मासीवार्दम् ने शब्दों में, "विचारों और आदर्शों की एकता लोगों को परस्पर समीप खींच साती है और उनमें सहभाग की एक ऐसी भावना पैदा कर देती है जो आसानी से नष्ट नहीं की जा सकती।" राष्ट्रीय साहित्य तथा परम्पराएँ भी राष्ट्रीयता की भावना के विकास में महत्वपूर्ण योग देते हैं। जे० एस० मिल के अनुसार, "सामान्य सांस्कृतिक परम्पराएँ तथा इतिहास राष्ट्रीयता के एकमात्र आवश्यक तथा अपरिहार्य तत्त्व हैं। इनके बिना राष्ट्रीयता की भावना का विकास सम्भव नहीं है।"

(5) भाषा की एकता—भाषा की एकता भी राष्ट्रीयता के निर्माण का एक आवश्यक तत्त्व मानी जाती है। भाषा यह माध्यम है जिसके द्वारा मनुष्य अपने भावा एव विचारों का आदान-प्रदान करते हैं तथा आपस में एव-दूमरे से सम्पर्क रख सकते हैं। वस्तुतः सामान्य भाषा लोगों के विचारों एव भावों में समानता लाती है तथा समान भाषा एव विचारों की समानता द्वारा ही राष्ट्रीयता का निर्माण सम्भव होता है। किबडे के अनुसार, "सामान्य भाषा राष्ट्र के सदस्यों में एकता का मुख्य बन्धन है।" रेन्ने ध्योर के शब्दों में, "राष्ट्र के निर्माण में जाति की अपेक्षा भाषा का महत्व वहीं अधिक है। विभिन्न जातियों और वस्ती को प्रेम के बन्धन में बाँधने वाली मुख्य शक्ति केवल भाषा ही है।" गार्नर के अनुसार, "सामान्य भाषा लोगों में सामान्य चेतना तथा सामान्य आदर्शों का विकास करती है जो राष्ट्रीयता की भावना का निर्माण करने के लिए बहुत आवश्यक है।"

परन्तु भाषा की एकता राष्ट्रीयता का अपरिहार्य तत्त्व नहीं है। सामान्य भाषा के बिना भी राष्ट्रीयता का विकास सम्भव हो सकता है। उदाहरणार्थ, भारत, स्विट्जरलैंड तथा मोवियन रुम में अनेक भाषाएँ बोली जाती हैं परन्तु फिर भी

1 "Most modern nationalities manage to flourish without insisting upon uniformity of religion, belief or practice." —Hayes



ये एक राष्ट्र है। इस पर भी हमें यह मानना पड़ेगा कि भाषा की एकता राष्ट्रीयता की भावना पैदा करने में एक प्रमुख तत्व है।

(6) सामान्य आर्थिक हित—आर्थिक हितों की समानता भी बहुत से देशों में वहाँ के निवासियों को एकता के सूत्र में बाँधने में सहायक सिद्ध हुई है। आज के मौलिकवादी युग में आर्थिक हितों की समानता का बहुत महत्व है। सामान्य आर्थिक हित मनुष्यों में अपने हितों के प्रति चेतना उत्पन्न करके उन्हें एकबद्ध रहने के लिए प्रेरित करने हैं। अमेरिका तथा आस्ट्रेलिया आदि देशों के लोगों में राष्ट्रीय एकता की भावना पैदा करने में सामान्य आर्थिक हित ने काफी योग दिया है। किसी जाति को एक सूत्र में बाँध रखने में सामान्य आर्थिक हितों का चाहे कितना ही महत्व हो परन्तु यह मानना सही नहीं है कि केवल आर्थिक हित ही राष्ट्रीयता की भावना पैदा करते हैं। रेनन (Renan) का यह कथन ठीक ही है कि "आर्थिक हितों की एकता एक कस्टम यूनियन (Custom Union) का निर्माण तो कर सकती है परन्तु एक राष्ट्र का नहीं।"

(7) समान शासन तथा राजनीतिक एकता—राष्ट्रीयता के विकास में समान शासन तथा राजनीतिक एकता जैसे तत्वों का भी महत्वपूर्ण योगदान रहता है। जब विभिन्न रूपों की जनसंख्या काफी सम्बन्ध मध्य तक एक राज्य में रहती है और राज्य अपनी नीति में सबके प्रति सहिष्णु होता है तो समय बीत जाने पर ये भिन्न-भिन्न रूपों के लोग एक राष्ट्रीयता में मीन हो जाते हैं। उदाहरणार्थ, बंगाल में फ़ार्मीसी अंग्रेज, जर्मन आदि जातियों के लोग संकड़ी रूपों से साथ-साथ रह रहे हैं। आज वे सभी अपने-आपके अलग-अलग राष्ट्रीयताओं के व्यक्ति न मानकर कलकत्ता का ही राष्ट्रीय निवासी मानते हैं। राजनीतिक एकता भी लोगों को एकता के सूत्र में बाँधती है जिससे उनमें राष्ट्रीय भावना जाग्रत होती है, जैसा कि अंग्रेजों के शासन में भारत में हुआ।

(8) सामान्य राजनीतिक आकांक्षाएँ—सामान्य राजनीतिक आकांक्षाएँ भी राष्ट्रीयता के विकास में महत्वपूर्ण योग देती हैं। समान लक्ष्य को प्राप्त करने वाले व्यक्तियों में घनिष्ठ सम्बन्ध हो जाता है। उसी प्रकार सामान्य राजनीतिक लक्ष्य की प्राप्ति के लिए व्यक्ति में राष्ट्रीय एकता का भाव उत्पन्न हो जाता है। इसका प्रमुख उदाहरण भारत का राष्ट्रीय जीवन है। हम सभी जानते हैं कि अंग्रेजी शासन से छुटकारा तथा स्वाधीन राजनीतिक जीवन की आकांक्षा ने किम प्रकार भारतीयों को राष्ट्रीय एकता के सूत्र में बाँधकर उन्हें अंग्रेजी शासन के विरुद्ध खड़ा कर दिया। इससे भारत में राष्ट्रीयता के विचार को बल मिला। यह सत्य है कि राजनीतिक तत्व राष्ट्रीयता के विकास में महत्वपूर्ण योग देता है परन्तु हम यह नहीं मान सकते कि उसके बिना राष्ट्रीयता का निर्माण हो ही नहीं सकता।

(9) सामान्य अधीनता एवं कष्ट—राष्ट्रीयता के विकास में सामान्य अधीनता तथा कष्टों ने भी बड़ा भूमिका योग दिया है। अंग्रेजों के सुदृढ़ शासन

ने काफी हद तक भारतीय राष्ट्रीयता का विकास किया है। इसी प्रकार जर्मनी तथा इटली आदि देशों में भी हिटलर और मुसोलिनी की सुदृढ़ सरकारों ने राष्ट्रीय भावना उत्पन्न करने में सहायता की है। इसके अनिरीक्त अत्याचारों अथवा कष्टों ने भी राष्ट्रीयता को बढ़ावा दिया है। जिमने का कहना है कि “यूरोप में राजनीतिक अत्याचारों के फलस्वरूप ही राष्ट्रीयता की भावना प्रबल हो उठी है।” अंग्रेजों के अत्याचारों ने भारत तथा अफ्रीका के अनेक देशों में राष्ट्रीयता की भावना को जाग्रत किया। इसके अनिरीक्त समान सचट भी लोपा में राष्ट्रीयता की भावना उत्पन्न करता है। परन्तु अत्याचार तथा कष्ट मर्देव ही राष्ट्रीयता की भावना उत्पन्न करने में सफल सिद्ध नहीं होते।

**निष्कर्ष—**उपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि राष्ट्रीयता का निर्माण अनेक तत्त्वों द्वारा होता है परन्तु यह कहना कठिन है कि इनमें से कौनसा तत्त्व उसके निर्माण में अधिक सहायक होता है तथा कौनसा कम। वस्तुतः राष्ट्रीयता की उपमा हम एक ऐसे ताने-बान से दे सकते हैं जो अनेक धागों से बुना जाता है तथा जिसमें यह बनाना अत्यन्त कठिन होता है कि किन धागों ने दूसरे की तुलना में उस ताने-बाने को अधिक मजबूत बनाया है। इसका कारण यह है कि राष्ट्रीयता मूलतः एक आध्यात्मिक तथा आरिमिक भावना है।

**क्या भारत एक राष्ट्र है ?**—पश्चिमी देशों के अनेक विद्वान भारत को एक राष्ट्र नहीं मानते हैं। उनके विचार से भारत एक राष्ट्र न होकर राष्ट्रों का समूह है जहाँ यूरोप की भाँति विभिन्न भस्मा, भाषाओं, धर्मों तथा सस्कृतियों के लोग रहते हैं। यह देश अनेक भौगोलिक इकाइयों में बँटा हुआ है। इसमें विभिन्न जातियाँ, जैसे आर्य, द्रविड, यवन, हूण, शक, कोत, विरात इत्यादि का सम्मिश्रण है। इसमें हिन्दू, मुसलमान, सिक्ख, ईसाई, पारसी आदि अनेक धर्मों के अनुयायी पाये जाते हैं। यहाँ 15 मुख्य भाषाएँ तथा अनेक बोनियाँ हैं। सांस्कृतिक दृष्टिकोण से भी पन्नाब तथा गुजरात आदि के लोगों के बीच एकता का बहुत अभाव है। ब्रिटिश शासन से पूर्व, कुछ राजाओं को छोड़कर, भारत में राजनीतिक एकता का भी अभाव था। यहाँ छोटे-छोटे राज्य थे जो अलग-अलग में लड़ते रहते थे। इन्हीं आधारों पर अनेक विचारकों ने इस मत का प्रतिपादन किया है कि भारत एक राष्ट्र न होकर राष्ट्रों का समूह अथवा एक उप महाद्वीप है जिसमें अनेक राष्ट्रीयताओं के लोग रहते हैं। अमरीकी विचारक सेलिंग हेरीसन (Cedric Harrison) ने अपनी पुस्तक *India—The Most Dangerous Decades Ahead* में इसी प्रकार के विचार प्रकट किये हैं।

वस्तुतः जो विचारक भारत को एक राष्ट्र नहीं मानते हैं, उन्होंने भारत में पाई जाने वाली विभिन्नताओं को ही अधिक महत्व दिया है। उन्होंने भारतीय सस्कृति की एकता को महत्व नहीं दिया। भारतीय सस्कृति तथा इतिहास का महारस से अध्ययन करने पर यह बात स्पष्ट हो जाती है कि भारतीयों में एक एकी एकता पाई जाती है जिससे हम भारत को एक राष्ट्र कह सकते हैं। वास्तव में भारत में

विभिन्नताओं में एकता (Unity in diversities) की भावना छुपी हुई है। यह एकता हमें निम्नलिखित रूपों में दिखाई देती है।

(1) भौगोलिक एकता—भौगोलिक दृष्टि से भारत एक इकाई है जो अपनी प्राकृतिक सीमाओं से ऋषी हृद तक सुरक्षित श्रृंखला है। हमारे प्राचीन ग्रन्थों में भौगोलिक एकता का वर्णन मिलता है। यह भौगोलिक एकता यहाँ के निवासियों में मातृभूमि के प्रति प्रेम तथा एकता की भावना भरती है।

(2) भाषा की एकता—प्राचीन काल से ही भारत में भाषा की एकता रही है। प्राचीन काल में संस्कृत यहाँ की मुख्य भाषा थी जिसने लोगों की एकता के सूत्र में बँधे रखा। अंग्रेजों के काल में लोगों का आपसी सम्पर्क अंग्रेजों के माध्यम से बना रहा तथा आज हिन्दी के द्वारा आपसी सम्पर्क बना हुआ है। भारत में प्रचलित विभिन्न भाषाओं का मूल स्रोत भी संस्कृत ही है।

(3) धार्मिक सहिष्णुता—भारत में यद्यपि विभिन्न धर्मावलम्बी रहते हैं परन्तु ये सभी भारतीय सभ्यता के रूप में रचे हुए हैं। भारत में रहने वाले मुसलमान तथा ईसाई अपने आपका विचार में दूसरे देशों के मुसलमानों तथा ईसाइयों की अपेक्षा भारत के हिन्दुओं के अधिक निकट हैं। इनके अतिरिक्त अनेक धर्मों के होते हुए भी भारत में यूरोप के समान धार्मिक झगड़े कभी नहीं हुए। भारत में आज भी धार्मिक सहिष्णुता पर्याप्त मात्रा में देखने को मिलती है।

(4) सांस्कृतिक एकता—भारत में प्राचीन काल से ही सांस्कृतिक एकता रही है। भारत के चार कोनों पर चार धाम स्थित हैं—उत्तर में बद्रीनाथ, पूर्व में जगन्नाथपुरी, दक्षिण में रामेश्वरम् तथा पश्चिम में द्वारकापुरी। ये चारों धाम भारत में सांस्कृतिक एकता के अवलम्ब प्रतीक हैं। प्राचीन ग्रन्थों में इन चार धामों के अतिरिक्त सात नदियाँ (गंगा, यमुना, सरस्वती, गोदावरी, नर्मदा, कावेरी तथा सिन्धु) का भी उल्लेख मिलता है। ये नदियाँ किसी एक प्रान्त की नहीं हैं बल्कि सम्पूर्ण देश की नदियाँ हैं जिनका सम्पूर्ण राष्ट्र के लिए समान रूप से महत्व है। इनके अतिरिक्त भारत के विभिन्न प्रान्तों में स्थित अन्य तीर्थस्थानों, देश के महापुरुषों तथा धर्मग्रन्थों के प्रति भक्ति तथा भारतीय सभ्यता की समन्वयता ने भी भारत को एकता के सूत्र में बँधने में योग दिया है।

इसके अनिश्चित भारत में राष्ट्रीयता की भावना भी रही है। भारत में अंग्रेजों सत्ता का विरोध करने के लिए महात्मा गांधी के नेतृत्व में जो राष्ट्रीय आन्दोलन चला वह भारत की राष्ट्रीयता का ही प्रतीक है। भारत में प्राचीन काल से ही समय-समय पर राजनीतिक एकता कायम करने के भी प्रयत्न होते रहे हैं। आज सम्पूर्ण भारत राजनीतिक दृष्टि से एक सूत्र में बँधा हुआ है। इस तरह हम कह सकते हैं कि विभिन्नताओं के होने हुए भी भारत निस्सन्देह एक राष्ट्र है। भारत की दस आधारभूत एकता की भारतीयों के अनिश्चित अनेक विदेशी विचारक भी स्वीकार करते हैं। सर हरबर्ट रिजले ने लिखा है कि "भारत में धर्म, रीति-रिवाज, भाषा तथा अनेक प्रकार

की सामाजिक और भौतिक विविधताओं के होते हुए भी, हिमालय से लेकर कन्या कुमारी तक यहाँ के जीवन में एककृता देखी जा सकती है। वास्तव में भारत का एक अलग चरित्र तथा व्यक्तित्व है जिसकी अवहेलना नहीं की जा सकती है।"<sup>1</sup>

### राष्ट्रीय आत्मनिर्णय का सिद्धान्त

(Theory of National Self determination)

एक राष्ट्र, एक राज्य का सिद्धान्त—राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के सिद्धान्त का अर्थ यह है कि प्रत्येक राष्ट्रीयता को अपने राजनीतिक भाग्य का निर्णय स्वयं करने का अधिकार प्राप्त होना चाहिए। उसे अपना सविधान बनाने शासन का स्वरूप निश्चित करने तथा शासक चुनने का अधिकार प्राप्त होना चाहिए। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि प्रत्येक राष्ट्रीयता का एक स्वतन्त्र राज्य होना चाहिए अथवा एक राज्य में एक ही राष्ट्रीयता या राष्ट्र होना चाहिए। इसी को हम एक राष्ट्र, एक राज्य का सिद्धान्त कहते हैं। इस सिद्धान्त का राष्ट्रीय आत्मनिर्णय की विचारधारा से घनिष्ठ सम्बन्ध है।

उत्तीमवी शताब्दी में एक राष्ट्र, एक राज्य का सिद्धान्त यूरोपीय राजनीति पर छाया रहा। अमेरिका के राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन ने इस सिद्धान्त को व्यावहारिक रूप प्रदान किया। इस सिद्धान्त के प्रथम समर्थक जे० एस० मिल का कहना है कि "स्वतन्त्र सत्ताओं की सामान्यतया यह एक आवश्यक शर्त है कि राज्यों तथा राष्ट्रों की सीमाएँ एक होनी चाहिए। विभिन्न राष्ट्रीयताओं वाले देश में स्वतन्त्र सत्ताओं का पनपना बिल्कुल असम्भव है। जहाँ कहीं राष्ट्रीयता की भावना शक्तिशाली रूप में विद्यमान हो, वहाँ उस राष्ट्रीयता के समस्त लोगों को उसी के स्वयं में शासन में अधीन एकत्रित कर देना चाहिए। इसका प्रयोजन केवल यही है कि शासन के प्रश्न का निर्णय शासितों के द्वारा ही नय होना चाहिए।"<sup>2</sup>

1 "Beneath the manifold diversity of physical and social type, language, custom, religion, which strikes the observers in India, there can still be discerned a certain underlying uniformity of life from Himalaya to Cape Comorin. There is, in fact, an Indian character, a general Indian personality which we cannot resolve into its component elements."—Sir Herbert Risley. *People of India*

2 "It is in general a necessary condition of free institutions that the boundaries of government should coincide in the main with those of nationalities. Free institutions are next impossible in a country made up of different nationalities. Wherever the sentiment of nationality exists in any force, there is a *prima facie* case for uniting all members of the nationality under the same government and a government to themselves apart. This is merely saying that the question of government ought to be decided by the governed."—J. S. Mill *Representative Government*, Chapter XVI

मित के समान मेजिनी, कार्ल मार्क्स, एंगेल्स तथा लेनिन ने भी 'स्वमाय-निर्णय के अधिकार' के रूप में इस सिद्धान्त की अपना प्रबल समर्थन दिया। प्रथम महायुद्ध के समय राष्ट्रपति विल्सन ने इसके समर्थन में अपनी शक्तिशाली आवाज उठाई। उन्होंने कहा था कि "आत्म-निर्णय कोई एक शब्द समूह मात्र नहीं है वरन् यह एक आवश्यक क्रियात्मक सिद्धान्त है जिसकी उद्देश्य राजनीति अब अपने तत्परे के मूल्य पर ही कर सकेंगे।"<sup>1</sup> मनुक्त राष्ट्र के घोषणा पत्र में भी इस सिद्धान्त की मान्यता दी गई है।

राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के सिद्धान्त के समर्थकों का यह विचार है कि प्रत्येक राज्य के अन्तर्गत विद्यमान विभिन्न राष्ट्रीयताओं को कम से कम तीन अधिकार अवश्य प्राप्त होने चाहिए—जीवित रहने अथवा अपने अस्तित्व की कायम राखने का अधिकार, अपनी भाषा तथा साहित्य की उन्नति का अधिकार तथा अपने धर्म, रीति-रिवाज एवं प्रथाओं को बनाये रखने का अधिकार। इस सिद्धान्त के प्रभाव के फलस्वरूप एक ओर तो टर्की, रूस, आस्ट्रिया तथा हंगरी जैसे बड़े राज्य राष्ट्रीयता के आधार पर कई छोटे छोटे स्वतन्त्र राज्यों में बंट गये तथा दूसरी ओर, एक ही राष्ट्रीयता के कई छोटे छोटे राज्यों में आपस में मिलकर जर्मनी और इटली जैसे राष्ट्रीय राज्यों का निर्माण किया। प्रथम और द्वितीय महायुद्धों के बाद तो यूरोप, एशिया तथा अफ्रीका महाद्वीपों में राष्ट्रीयता के आधार पर अनेक नये-नये राज्यों की नींव पड़ी है।

सिद्धान्त के पक्ष में तर्क—एक राष्ट्र एक राज्य के सिद्धान्त के पक्ष में निम्न-लिखित तर्क दिये जाते हैं

(1) भाईचारे की भावना—मित के अनुसार एक राष्ट्रीय राज्य के निवासियों में भाईचारे की भावना पाई जाती है। ऐसे राज्य में राष्ट्रीय भावना की प्रवृत्ति के कारण लोग छोटे छोटे स्वार्थों को भूलकर राष्ट्र की भलाई के लिये मर चुकते हैं। लोग सार्वजनिक हित में ही अपना व्यक्तिगत हित मानते हैं। इसके विपरीत अनेक राष्ट्रीयताओं वाले राज्य में मनुष्यों में आपसी मत भुटान, द्वेष, ईर्ष्या तथा आपस में खींचतानी अधिक पाई जाती है जिसके फलस्वरूप लोग एकजुट होकर राष्ट्र की सेवा में नहीं लग पाते और राष्ट्र की उन्नति रुक जाती है।

(2) प्रतिनिधि शासन की सफलता—मित ने इसके पक्ष में दूसरा तर्क यह दिया है कि एक राष्ट्रीय राज्य का सिद्धान्त प्रतिनिधि शासन की सफलता के लिए अधिक उपयुक्त होता है। प्रतिनिधि शासन बढ़ी सफल हो सक्ता है जहाँ के निवासियों में एकता की भावना पाई जाती है। एक देश के निवासियों के हितों में

1 'Self-determination is not merely a phrase, it is imperative principle of action, which statesmen will henceforth ignore at their peril'—Wilson, Quoted by Garner, p 134.

जिनकी अधिक एकरा तथा साम्य होया, उस देश में प्रतिनिधि शासन की सफलता की सम्भावना उनकी ही अधिक बढ़ जायेगी। हितों की एकरा एक राष्ट्रीय राज्य में ही सम्भव होनी है क्योंकि उनमें एकर ही राष्ट्रीयता के लोग निवास करते हैं। मिस्र ने लिखा है कि "जिन लोगों में परस्पर भाईचारा नहीं है, विशेषकर यदि वे भिन्न-भिन्न भाषाएँ बोलते तथा लिखते हैं तो उनमें प्रतिनिधि शासन के लिए आवश्यक समुक्त लोकमत का निर्माण सम्भव नहीं है।"<sup>1</sup>

(3) अधिक शक्तिशाली राज्य—एक राष्ट्र वाले राज्य स्वभाव से ही शक्तिशाली होते हैं। एक ही राष्ट्रीयता के लोगों के विचारों तथा हितों में समानता होने के कारण ऐसे राज्य अच्छी प्रचार संगठित होते हैं तथा संगठन में ही शक्ति निहित होने के कारण वे बहुत अधिक शक्तिशाली भी होते हैं। नागरिक राष्ट्रीय भावना से ओत प्रोत होते हैं तथा राज्य के प्रति उनके मन में अनुरक्त की भावना होती है। फलस्वरूप वे राज्य के हितों की रक्षा और उनकी रक्षा के लिए एकजुट होकर कार्य करते हैं तथा उसके लिए वे किसी भी प्रकार का बलिदान करने के लिए तत्पर रहते हैं।

(4) स्वतन्त्रता का घोषणा पत्र—आरम्भ निर्णय अथवा एक राष्ट्र, एक राज्य के सिद्धान्त को स्वतन्त्रता का घोषणा-पत्र समझा जाता है। इस सिद्धान्त का तात्पर्य यह है कि विभिन्न राष्ट्रीयताएँ जो एक राज्य के अधीन हैं अथवा जो पराधीनता की जंजीरों में जकड़ी हुई हैं, उन्हें पूर्ण स्वतन्त्रता मिलनी चाहिए। विभिन्न राष्ट्रीयताओं को स्वतन्त्रता मिल जाने पर साम्राज्यवाद का स्वतः ही अन्त हो जायेगा। मिल ने इसीलिए यह कहा था कि शास्त्रियों को अपने शासक चुनने अथवा भाग्य का निर्णय करने का अधिकार होना चाहिए। इस सिद्धान्त ने द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् एशिया तथा अफ्रीका के अनेक पराधीन देशों को स्वतन्त्रता प्राप्त कराने में बहुत सहायता दी है।

(5) अल्पसंख्यकों की समस्या का समाधान—इस सिद्धान्त के पक्ष में एक बात यह कही जाती है कि यदि एक ही राष्ट्रीयता के आधार पर एक राज्य का निर्माण हो तो अल्पसंख्यकों की समस्या का स्वतः ही समाधान हो जायेगा क्योंकि ऐसे राज्य में अल्पसंख्यक होंगे ही नहीं। दूसरे, इस सिद्धान्त के आधार पर अल्पसंख्यकों के भी अपने अलग-अलग राज्य बन जायेंगे फलस्वरूप उन्हें भी अपनी उन्नति के पर्याप्त अवसर प्राप्त हो सकेंगे।

सिद्धान्त के विपक्ष में तर्क—एक राष्ट्र, एक राज्य के सिद्धान्त की अनेक विद्वानों ने कटु आलोचना की है। इस सिद्धान्त की आलोचना करने वालों में म्लु इली, हार्किंग, बर्नार्ड जोसफ, डॉ० पियर्स डिग्लिश तथा सॉर्टे एक्टर आदि अधिक

1 "Among people without a fellow feeling, especially if they read and speak different languages, the united public opinion necessary to the working of representative government cannot exist."—J S Mill . *Representative Government*, Chapter XVI.

प्रमुख है। लॉर्ड एक्टन (1834-1902) ने इस सिद्धान्त की कड़ी आलोचना करते हुए कहा है कि "राष्ट्रीयता का सिद्धान्त समाजवाद है। सिद्धान्त से भी अधिक अर्थ-होन एवं अपराधी है। कोई भी परिवर्तन का सिद्धान्त या कोई भी राजनीतिक कल्पना का रूप इससे अधिक स्पष्टीकारी तथा विनाशकारी नहीं हो सकता। यह लोकतन्त्र का खण्डन करता है क्योंकि यह जनता की इच्छा के प्रयोग पर प्रतिबन्ध लगाता है।"<sup>1</sup>

इस सिद्धान्त के विपक्ष में निम्नलिखित तर्क दिये जाते हैं -

(1) सामों का अस्तित्वोत्तिष्ठन वर्णन—इस सिद्धान्त के आलोचकों का कहना है कि एक राष्ट्रीय राज्य के समर्थकों ने उसके नाभी का जो वर्णन किया है, वह अस्तित्वोत्तिष्ठन है। वह राष्ट्रीयता वाले राज्यों में उसकी तुलना में अधिक लाभ दिखाई देते हैं। गम्प्लोविच (Gampelwicz) का मत है कि "इस विचार का कोई ऐतिहासिक तथा समाज विज्ञान सम्बन्धी आधार नहीं है कि एक राष्ट्र द्वारा संगठित राज्य अनेक राष्ट्रीयताओं द्वारा संगठित राज्य की अपेक्षा आवश्यक रूप से अधिक शक्तिशाली होता है।" उसने बड़े दावे के साथ यह कहा कि "जिन राज्यों में अनेक राष्ट्रीयताएँ होती हैं, उनमें उन राज्यों की अपेक्षा अधिक स्वतन्त्रता होती है जिनमें जनता एक ही जाति भ्रमण मूल को होती है।" इनके समर्थन में उसने स्विट्जरलैंड का उदाहरण दिया है। ग्युस्सी ने भी इसके विचारों का समर्थन करते हुए लिखा है कि "राज्य में बाहरी तत्वों के सम्मिलित होने के कारण उसमें विघटता तथा विविधता आती है जिससे दूसरे राज्यों की जनता के साथ परस्पर घनिष्ठता एवं सम्पर्क कायम करने तथा उसे बनाये रखने में सहायता मिलती है।"

(2) प्रगतिशीलता में बाधक—यह कहा जाता है कि एक राष्ट्रीय राज्य अनेक राष्ट्रीयताओं वाले राज्य की तुलना में कम प्रगतिशील होता है। एक राष्ट्रीयता वाले राज्य के लोगों के विचार अन्य राष्ट्रीयताओं से सम्पर्क के अभाव के कारण संकुचित हो जाते हैं जिनके परिणामस्वरूप उन राज्य की प्रगति रुक जाती है। लॉर्ड एक्टन ने इस सम्बन्ध में कहा है कि "एक राज्य के अन्तर्गत विभिन्न राष्ट्रीयताओं का सम्मिलन सम्यता की उसी प्रकार एक आवश्यक शर्त है जिस प्रकार समाज में विविध प्रकार के मनुष्यों का मिलन। एक राज्य के अन्तर्गत विभिन्न जातियों के मिलन के फलस्वरूप मानव-जाति के एक भाग का ओज, ज्ञान तथा उसकी योग्यता दूसरे भाग के लिए सुलभ होती है। अहाँ राष्ट्रीय एवं राजनीतिक सीमाएँ एक हो जाती हैं, वहाँ समाज की प्रगति रुक आती है और राष्ट्रीय की स्थिति घंटी हो हो

1 "There is no principle of change, no phase of political speculation conceivable more subversive or more arbitrary than this. It is a computation of democracy, because, it sets limits to the exercise of the popular will."

जाती है जसो उन मनुष्यों की जिनका अपने साधियों के साथ सम्पर्क टूट जाता है ।” उन्होंने आगे कहा है कि “एक ही राज्य में बौद्धिक दृष्टि से उच्च जातियों के सम्पर्क में रहने से निम्नकोटि की जातियाँ भी उन्नति करती हैं । अतः यह मानव सम्पत्ता का एक प्रमुख साधन है । जिन राज्यों में विभिन्न जातियों का सम्मिश्रण नहीं है, वे अपूर्ण हैं तथा जिनमें विभिन्न जातियों के मिश्रण का प्रभाव मष्ट हो गया है, वे निम्न हैं ।”<sup>1</sup>

(3) विश्व शान्ति के लिए घातक—इस सिद्धान्त की अपना लेने का परिणाम यह होगा कि ससार में छोटे-छोटे राज्यों की संख्या में वृद्धि हो जायेगी । छोटे-छोटे राज्यों के कारण ससार में अनेक राजनीतिक समस्याएँ उठ खड़ी होंगी । छोटे राज्य अपनी रक्षा करने में भी समर्थ नहीं होते तथा उनमें पारस्परिक संघर्ष की सम्भावना भी बढ़ जाती है । ऐसी स्थिति में बड़ी शक्तियों को उनमें हस्तक्षेप करने का अवसर आसानी से मिल जाता है । अतः राष्ट्रीयता के आधार पर छोटे-छोटे राज्यों का निर्माण विश्व-शान्ति के लिए घातक है । बर्नार्ड जोसेफ ने कहा है कि “एक राष्ट्र, एक राज्य का सिद्धान्त एक लतरनाक सिद्धान्त है तथा विश्व की प्रगति में मुख्य बाधा है । ससार में शान्ति और व्यवस्था की आशा इस सिद्धान्त के मानने में है कि अनेक राष्ट्रीयताएँ एक राज्य में सहयोग और शान्ति से रहे ।”<sup>2</sup>

(4) संकुचित राष्ट्रीयता के विकास की सम्भावना—यदि आत्म-निर्णय के सिद्धान्त के अनुसार राज्यों का निर्माण किया जाये, तो इस बात की सम्भावना अधिक है कि राष्ट्रीयता संकुचित राष्ट्रीयता का रूप धारण कर ले । संकुचित राष्ट्रीयता का तात्पर्य अपने को श्रेष्ठ समझना तथा दूसरों को हीन समझना है । यह भावना ही ससार में उपनिवेशवाद, साम्राज्यवाद तथा हिंस्रवाद को जन्म देती है । हिटलर तथा मुसोलिनी के नेतृत्व में जर्मनी और इटली में ऐसी ही भावना पनपी थी । इनके विपरीत अनेक राष्ट्रीयता वाले राज्यों के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीयता को बढ़ावा मिलने की सम्भावना अधिक रहती है ।

(5) आर्थिक समृद्धि के मार्ग में बाधक—इस सिद्धान्त को अपनाने पर ऐसे अनेक छोटे-छोटे राष्ट्रीय राज्यों की स्थापना होगी जिनका आकार छोटा होगा तथा जिनके प्राकृतिक साधन भी बहुत सीमित होंगे । ऐसे छोटे राज्य अपनी जनता की आर्थिक समृद्धि में सहायक नहीं हो सकते । आर्थिक समृद्धि के अभाव में उनकी राजनीतिक स्थिति भी डीवाडोल रहती है । एशिया तथा अफ्रीका में ऐसे अनेक राज्यों का उदय हुआ है जो आर्थिक दृष्टि से बहुत कमजोर हैं ।

(6) तानाशाही एवं सैनिक प्रवृत्ति बनाने का भय—एक राष्ट्रीयता वाले राज्यों की जनता में अपनी जानि अथवा नस्ल की श्रेष्ठता के अहम् भाव को जाग्रत

1 Lord Acton : *History of Freedom and Other Essays*, p 289-98.

2 Bernard Joseph : *Nationality*, p 331.



करके सरसता से तानाशाही की स्थापना की जा सकती है और इस प्रकार लोगों की स्वतन्त्रता कभी भी खतरे में पड़ सकती है। इस प्रकार की सम्भावना अनेक राष्ट्रीयताओं वाले राज्य में कम रहती है। इसके अतिरिक्त हर राष्ट्रीय राज्य सुरक्षा के लिए अपनी सैन्य शक्ति को बढ़ाने का प्रयत्न करता है। निजी सुरक्षा की खोज पारस्परिक सन्देश एवं युद्ध के वातावरण की जन्म देती है। इस स्थिति को स्पष्ट करते हुए प्रो० लास्की ने ठीक ही लिखा है कि “राष्ट्रीय राज्यों की व्यवस्था तोपखाने जैसी मालूम होती है।”<sup>1</sup>

(7) सिद्धान्त का पालन अव्यावहारिक एवं खतरनाक—अन्त में, यह कहा जा सकता है कि एक राष्ट्रीय राज्य का सिद्धान्त अव्यावहारिक एवं खतरनाक है। इस सिद्धान्त को अपनाने का परिणाम यह होगा कि मसार के अनेक विद्यमान प्राचीन राज्य छिन्न भिन्न हो जायेंगे। जैसा कि गार्नेर ने लिखा है कि “इस सिद्धान्त को अपनाने का परिणाम यह होगा कि बिटिश साम्राज्य से स्कॉटलैंड तथा वेल्स को पृथक् करना होगा, बेल्जियम को खत्म तथा प्लेमिश दो राज्यों में बाँटना होगा तथा स्विट्जरलैंड को तीन भागों में बाँटना होगा।” इस प्रकार इस सिद्धान्त को अपनाने पर यूरोप में लगभग 68 नये राज्यों का निर्माण करना होगा।

अतः एक राष्ट्र, एक राज्य के सिद्धान्त के आलोचक बहुराष्ट्रीय राज्यों के समर्थक हैं। उनके अनुसार बहुराष्ट्रीय राज्यों में मानवता और सभ्यता दोनों की ही उन्नति होती है। ऐसे राज्य स्वतन्त्रता और सुरक्षा दोनों दृष्टियों से सर्वोत्तम हैं।

निष्कर्ष—उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि एक राष्ट्रीय राज्य का सिद्धान्त नया बहुराष्ट्रीय राज्य का सिद्धान्त दोनों पूर्णतया दोषभूत नहीं हैं। एक ओर एक राष्ट्रीय राज्य के समर्थकों की यह धारणा कि प्रत्येक बहुराष्ट्रीय राज्य अवश्य निरक्षर होगा अमंगल प्रतीत होती है तो दूसरी ओर उनके विरोधियों की यह धारणा भी उचित प्रतीत नहीं होती कि बहुराष्ट्रीय राज्य ही स्वतन्त्रता की रक्षा की सर्वोत्तम गारण्टी है। यदि हम अन्तर्राष्ट्रीयता के आधार पर विचार करें तो हम कह सकते हैं कि बहुराष्ट्रीय राज्य श्रेष्ठ है और यदि हम सुरक्षा, आर्थिक समृद्धि तथा विश्वशान्ति के आधार पर विचार करें तो हम कह सकते हैं कि एक राष्ट्रीय राज्य श्रेष्ठ है। ऐसी स्थिति में सर्वोत्तम उपाय यही है कि मध्यम मार्ग अपनाया जाये। हमारे विचार से यदि एक राज्य में किसी राष्ट्रीयता के लोगों की संख्या काफी अधिक है और वे यदि अपना पृथक् राज्य बनाना चाहते हैं तो उन्हें ऐसा करने की स्वतन्त्रता होनी चाहिए और दूसरी ओर यदि वे उचित समयों को समानता के आधार पर अन्य राष्ट्रीयताओं के साथ मिलकर एक बहुराष्ट्रीय राज्य संगठित कर लें। दोनों ही

1 “So organized, the distribution of nation states resembles nothing so much as a powder magazine.”—Laski : *A Grammar of Politics*, p 224,

अवस्थाओं में वैयक्तिक स्वतन्त्रता, अल्पसंख्यकों के हितों की सुरक्षा और निर्बल राष्ट्रीयताओं के मरक्षण का मधुषित प्रबन्ध होना चाहिए। सन् 1923 में लॉर्ड कर्जन ने लॉसेन (Lausanne) शान्ति सम्मेलन में बोलते हुए टीका ही कहा था कि "आत्म-निर्णय का सिद्धान्त एक दुधारी तलवार के समान है और इसे कुछ सीमाओं के साथ ही स्वीकार किया जा सकता है।"<sup>1</sup>

प्रो० हॉकिंग ने इस सम्बन्ध में अधिक व्यावहारिक दृष्टिकोण अपनाते हुए यह कहा कि एक राष्ट्रीयता को तभी अपना पृथक् राज्य बनाने का अधिकार दिया जाय, जब वह इन बातों को स्वीकार करना हो (1) उसके पास प्राकृतिक साधन तथा अपनी पूँजी का विकास करने की क्षमता हो, (2) उसमें अच्छे कानून बनाने तथा न्याय को उचित व्यवस्था करने की क्षमता हो, (3) उसमें एक अच्छी शासन व्यवस्था कायम करने की क्षमता हो, (4) उसमें व्यापार करने तथा अपने श्रेणियों की अदायगी करने की क्षमता हो, (5) उसमें अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों का निर्वाह करने की क्षमता हो, तथा (6) उसमें इतना सामर्थ्य हो कि वह विदेशी आक्रमणों से अपनी रक्षा कर सके।

### अभ्यास के प्रश्न

1. राष्ट्र किसे कहते हैं ? राष्ट्र, राज्य तथा राष्ट्रीयता में क्या अन्तर है ?
2. राष्ट्रीयता अथवा राष्ट्रवाद की परिभाषा दीजिए। इनके मूल तत्त्व क्या हैं ?
3. राष्ट्रवाद के अर्थ एवं तत्त्वों का परीक्षण कीजिए। उन कारणों तथा परिस्थितियों को स्पष्ट कीजिए जिनके फलस्वरूप राष्ट्रवाद एक बरदान के स्थान पर अभिशाप में परिणत हो सकता है।
4. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि राष्ट्रवाद अन्तर्राष्ट्रवाद का एक निर्बल विवरूप है।
5. इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन कीजिए कि धार्मिक राष्ट्रवाद एक अभिशाप है।
6. राष्ट्रीय आत्म-निर्णय क सिद्धान्त से क्या तात्पर्य है ? इसके गुण तथा दोषों की विवेचना कीजिए। (राज० विश्व० पूरक, 1975)
7. राष्ट्रीय आत्म-निर्णय की अवधारणा का मूल्यांकन कीजिए।
8. राष्ट्रीय आत्म-निर्णय का सिद्धान्त एक दुधारी तलवार के समान है जो दोनों ओर काटता है। यह समाज को संगठित तथा अंगगठित दोनों करता है। इसकी विवेचना कीजिए।
9. 'एक ही राज्य में अनेक राष्ट्रीयताओं का साथ-साथ निवास करना उसकी स्वतन्त्रता की नमौटी तथा उसकी सुरक्षा की सर्वश्रेष्ठ गारन्टी है।' (लॉर्ड एवटन) इस कथन की विवेचना कीजिए।
10. क्या भारत एक राष्ट्र है ? स्पष्ट कीजिए।

1 'The right of self-determination is like a two-edged sword and it can be admitted only with reservation' — Lord Curzon

# 6

## राज्य तथा धर्म

[ STATE AND RELIGION ]

“धर्म निरपेक्ष होने का तात्पर्य अथर्वी होना अथवा संकुचित धार्मिकता पर चलना नहीं होता बल्कि उसका तात्पर्य पूर्णः आध्यात्मिक होना होता है।”  
—डॉ० सर्वपल्ली राधाकृष्णन

धर्म का मानव जीवन में अत्यधिक प्रभाव रहा है। व्यक्ति का सामाजिक तथा राजनीतिक जीवन, उसकी विचारधाराएँ तथा उसके कार्यकलाप धार्मिक भावनाओं से सर्वत्र ही प्रेरित तथा प्रभावित रहे हैं। राजनीतिक इतिहास के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि धर्म एवं राज्य का सम्बन्ध किसी न किसी रूप में अवश्य रहा है। धर्म और राज्य के सम्बन्ध को निम्नलिखित रूप में स्पष्ट किया जा सकता है :

**प्राचीन एवं मध्ययुग में धर्म और राज्य का सम्बन्ध—**प्राचीन तथा मध्ययुग में राज्यों पर धर्म का गहरा प्रभाव रहा है। प्राचीन यूनान के नगर राज्य धर्म पर आधारित थे। प्लेटो ने लिखा है कि “राज्य को राज-धर्म की घोषणा कर देनी चाहिए और जो उसको मानने से इनकार करे उसे दण्ड देना चाहिए।” मिस्र में भी राजा को स्वयं ईश्वर अथवा उसका पुत्र (Vicar) माना जाता था। रोम के सम्राट को भी ईश्वर के समान मानकर उसकी पूजा की जाती थी। रोम के प्रारम्भिक कानून धार्मिक रीति-रिवाजों पर ही आधारित थे। प्राचीन काल में राज्यों का स्वरूप मुख्य रूप से धार्मिक (Theocratic) था। ऐसे राज्यों में राजा जिस धर्म का अनुयायी होता था प्रजा को उसी धर्म का पालन करना पड़ता था। राज-धर्म के अनुयायी ही राज्य के पूर्ण नागरिक समझे जाते थे और केवल उन्हें ही सभी नागरिक तथा सामाजिक अधिकार प्राप्त होते थे। जो लोग राज-धर्म को स्वीकार नहीं करते थे उन्हें भारी मातनाएँ सहनी पड़ती थीं। उनके ऊपर अनुचित कर लगाये जाते थे तथा उनकी स्वतन्त्रताओं को सीमित कर दिया जाता था। सारांश यह है कि प्राचीन काल में राजनीति पर धर्म की प्रधानता थी तथा धर्म की परिधि के बाहर राजनीति का कोई मूल्य नहीं था। मध्ययुग में भी राज्य के ऊपर धर्म अथवा चर्च या पोप की प्रधानता रही। मध्ययुग के एक प्रमुख विचारक टॉमस एक्वीनास का यह विचार था कि “धर्म के विरुद्ध कार्य करने पर पोप राजा को भी दण्डित कर सकता है।”

धर्म एवं राज्य के गठबन्धन का प्रभाव—धर्म और राज्य के इस गठबन्धन का व्यक्ति, राज्य तथा धर्म सभी पर ही बुरा प्रभाव पड़ा। धर्म के नाम पर राजाओं के द्वारा निर्दोष जनता पर भारी अत्याचार किये गये, उसका शोषण किया गया तथा उसे राज्य की उचित एवं अनुचित सभी आज्ञाओं को ईश्वरीय आज्ञा के रूप में पालन करने के लिए बाध्य किया गया। इस तरह धर्म के नाम पर व्यक्ति के व्यक्तित्व और उसकी स्वतन्त्रता का दमन किया गया। राज्य तथा धर्म के गठबन्धन का दूसरा बुरा परिणाम यह हुआ कि अन्य धर्मों के मानने वाले लोग राज्य के प्रति उदासीन हो गये। राज्य के ऊपर धर्माधिकारियों का अनुचित प्रभाव रहने के कारण राज्यों का स्वतन्त्र विकास रुक गया।

इसके अतिरिक्त इस गठबन्धन का तीसरा बुरा परिणाम यह हुआ कि राज्य के आश्रय में रहने के कारण धर्म का रूप भी विहृत हो गया। लोक धर्म के वास्तविक स्वरूप को भूल गये तथा आडम्बरो, अन्धविश्वासो एवं धर्माधिकारियों की आज्ञाओं को ही धर्म मानने लगे। इस तरह हम देखते हैं कि धर्म और राजनीति का सम्मिश्रण व्यक्ति, राज्य तथा धर्म सभी के लिए अहितकर सिद्ध हुआ।

आधुनिक युग में धर्म एवं राज्य का सम्बन्ध—पुनर्जागरण के परिणामस्वरूप राज्य के नायों में धर्म के अनावश्यक हस्तक्षेप के विरुद्ध आवाज उठने लगी। मैकियावेली पहला विचारक था जिसने राजनीति को धर्म से पृथक् किया। माटिन लूथर तथा जॉन काल्विन ने भी राजनीति में धर्म के हस्तक्षेप की निन्दा की। अठारहवीं शताब्दी में फ्रांसीसी विचारक मॉण्टेस्क्यू (Montesquieu) ने धार्मिक सहिष्णुता पर जोर देकर धर्म निरपेक्ष विचारों को प्रोत्साहन दिया। सम्प्रभुता के सिद्धान्त के विकास ने राजनीति को धर्म से केवल पृथक् ही नहीं किया बल्कि धर्म को राजनीति के अधीन बना दिया। वर्तमान समय में समाजवादी विचारकों ने धर्म निरपेक्षता के सिद्धान्त को और अधिक बल प्रदान किया है। अब प्रायः सभी इस बात को मानने लगे हैं कि राज्य और धर्म एक-दूसरे से स्वतन्त्र रहने चाहिए। इन विचारों के आधार पर अब राज्य के जिस स्वरूप का विकास हुआ है, उसे धर्म निरपेक्ष राज्य कहा जाता है।

धर्म निरपेक्षता एक ऐसा सिद्धान्त है जो देश के नागरिकों में किसी भी आधार पर कोई भेद-भाव नहीं करता और जो सभी को किसी भी धर्म की अपनाने का छोड़ने का अधिकार देता है। सेंपबजी ने ठीक ही कहा है कि “धर्म निरपेक्षता एक ऐसा बृहद घेरा है जिसके अन्तर्गत कई रंग, रूप तथा सुगन्ध हैं। हजारों फूल खिलते हैं।” आधुनिक काल में धर्म निरपेक्षता के प्रबल समर्थकों में बोरो, जॉन रस्किन, महात्मा गांधी, जवाहरलाल नेहरू आदि के नाम उल्लेखनीय हैं।

### धर्म-निरपेक्ष राज्य (Secular State)

धर्म-निरपेक्ष राज्य का स्वरूप—धर्म निरपेक्ष राज्य में तीन सिद्धान्त निहित

है—प्रथम तो धर्म निरपेक्ष राज्य वह राज्य होता है जो धर्म तथा राजनीतिक को पृथक्ता में विश्वास करता है तथा जिसमें राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होता अर्थात् राज्य न तो किसी धर्म विशेष को मान्यता ही देता है और न किसी धर्म का विरोध ही करता है। राज्य की दृष्टि में सब धर्म समान होने हैं तथा धर्म की नीतियाँ किसी धर्म द्वारा निर्धारित नहीं होती बल्कि सामाजिक सम्मान द्वारा निर्धारित होती हैं। द्वितीय धर्म निरपेक्ष राज्य में व्यक्ति को किसी भी धर्म का पालन करने अथवा उसे छोड़ने का अधिकार होता है। ऐसा राज्य धर्म की आन्तरिक विश्वास की वस्तु मानता है जिससे राज्य का कोई सम्बन्ध नहीं होता। धर्म के क्षेत्र में राज्य की नीति व्यक्ति को स्वतन्त्र छोड़ देने की (*the doctrine of Laissez Faire*) होती है। तृतीय, धर्म निरपेक्ष राज्य में नागरिकता किसी धर्म के आधार पर प्रदान नहीं की जाती बल्कि सभी धर्मों के लोगों को समान रूप से प्रदान की जाती है।

सर्वोच्च शिक्षाओं के आधार पर धर्म निरपेक्ष राज्य की परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है कि “धर्म-निरपेक्ष राज्य वह राज्य होता है जिसमें न तो किसी धर्म विशेष को सरलता प्रदान किया जाता है और न राज्य द्वारा किसी धर्म का प्रचार, प्रसार, विपन्नता व निर्वेगता ही किया जाता है। राज्य की दृष्टि में सब धर्म समान होते हैं तथा धर्म में प्रति राज्य का दृष्टिकोण धार्मिक सहिष्णुता का होता है। राज्य सभी नागरिकों को बिना किसी प्रकार के धार्मिक भेदभाव में समान सुविधाएँ प्रदान करता है।”

धर्म निरपेक्ष राज्य की परिभाषा—विभिन्न विचारकों के द्वारा धर्म निरपेक्ष राज्य की दो परिभाषाएँ भी गई हैं, वे निम्नलिखित हैं—

(1) बेंकटारमण के शब्दों में, “धर्म-निरपेक्ष राज्य वह राज्य है जो न तो धार्मिक होता है न अधार्मिक होता है और न धर्मविरोधी होता है बल्कि वह धार्मिक कार्य-वस्तुओं तथा श्रमिष्ठ भद्र-मानान्तरों से पूर्णतया पृथक् रहता है और इस प्रकार वह धार्मिक मामलों में तटस्थ रहता है।”<sup>1</sup>

(2) हरिश्चन्द्र कामध के शब्दों में “एक धर्म निरपेक्ष राज्य न तो ईश्वर-रहित राज्य ही है, न वह अधर्मी राज्य ही है और न वह धर्मविरोधी राज्य ही है।”

(3) ए० जवाहरलाल नेहरू के शब्दों में “धर्म-निरपेक्ष राज्य का अर्थ है धर्म और आत्मा की स्वतन्त्रता, बिना कोई धर्म नहीं उनके लिए भी स्वतन्त्रता, इसका तात्पर्य सब धर्मों के लिए स्वतन्त्रता से है। इसका अर्थ सामाजिक और राजनीतिक समानता है।”

1 “A secular polity is neither religious nor irreligious, nor anti-religious but is wholly detached from religious dogmas and activities and is thus neutral in religious matters”

(4) सी० राजगोसायारी ने सविधान सभा में कहा था कि “धर्म-निरपेक्ष राज्य का अर्थ यह है कि राज्य किसी धर्म को न तो निरत्नाहित करेगा, न किसी भी धर्म का विरोध करेगा, बल्कि सभी धर्मों और विचारों के प्रति निष्पक्षता का दृष्टिकोण अपनायेगा।”

(5) लक्ष्मीकान्त शेट्टी ने भी सविधान सभा में इस सम्बन्ध में यह कहा था कि “धर्म निरपेक्ष राज्य से मेरा तात्पर्य यह है कि ऐसा राज्य धर्म या जाति के आधार पर किसी भी व्यक्ति के विरुद्ध कोई भेदभाव नहीं करता। इसका अर्थ यह है कि राज्य की ओर से किसी धर्म विशेष को मान्यता प्रदान नहीं की जायेगी।”

(6) डोनाल्ड ई० स्मिथ के शब्दों में, “धर्म निरपेक्ष राज्य व्यक्तिगत और सामूहिक रूप में धार्मिक स्वतन्त्रता की गारण्टी देता है। यह व्यक्ति के साथ, उसके धर्म का विचार किये बिना, एक-नागरिक के रूप में व्यवहार करता है। सवैधानिक दृष्टि से यह किसी भी धर्म से सम्बन्धित नहीं होता तथा न तो यह किसी धर्म की उन्नति के लिए प्रयत्न करता है और न ही धर्म में हस्तक्षेप करता है।”<sup>1</sup>

धर्म-निरपेक्ष राज्य की उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि धर्म निरपेक्ष राज्य न तो अधार्मिक होता है और न धर्मविरोधी। ऐसे राज्य का नागरिकों अथवा सरकारी नमंचारियों का ईश्वर में विश्वास रखने, किसी भी धर्म को मानने तथा उसका पालन करने की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है। टी० के० टोप ने ठीक ही लिखा है कि “भारत के धर्म-निरपेक्ष होने का यह अर्थ नहीं है कि इसमें ईश्वर का अस्तित्व को नहीं माना जाता। भारतीय सविधान में ईश्वर के अस्तित्व को मान्यता प्रदान की गई है। देश के प्रमुख पदाधिकारी पद ग्रहण करते समय ईश्वर के नाम पर शपथ ले सकते हैं।”

### धर्म-निरपेक्ष राज्य की विशेषताएँ

धर्म निरपेक्ष राज्य की प्रमुख विशेषताएँ निम्नलिखित हैं

(1) राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होता—धर्म निरपेक्ष राज्य की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होता। धर्म में सम्बन्ध में प्रत्येक व्यक्ति को पूर्ण स्वतन्त्रता होती है। राज्य की दृष्टि में सभी धर्म समान होते हैं। राज्य न तो किसी धर्म को सरक्षण देता है और न किसी का विरोध करता है। सभी धर्मों के अनुयायियों को शान्तिपूर्वक अपने धर्म का प्रचार करने की स्वतन्त्रता रहती है। अतः धर्म-निरपेक्ष राज्य धर्म के मामलों में तटस्थ रहता है।

1 ‘The Secular State is a state which guarantees individual and corporate freedom of religions, deals with the individual as a citizen irrespective of his religion, who is not constitutionally connected to a particular religion nor, does it seek either to promote or interfere with religion’—Donald E. Smith. *India as a Secular State*, p. 4

(2) यह अधार्मिक या धर्मविरोधी नहीं होता—यद्यपि धर्म-निरपेक्ष राज्य धार्मिक मामलों में तटस्थ रहता है परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि ऐसा राज्य ईश्वरविरोधी या नास्तिक, अधार्मिक या धर्मविरोधी होता है ऐसे राज्य को हम भौतिकवादी, अनाचारी तथा अनैतिक भी नहीं कह सकते । वस्तुतः धर्म-निरपेक्ष राज्य सत्य, अहिंसा, प्रेम, विश्व दण्डुत्व आदि उच्च कोटि के आध्यात्मिक सिद्धान्तों में अटूट आस्था रखता है । ये सिद्धान्त ऐसे नैतिक आदर्श हैं जिनका धर्म से गहरा सम्बन्ध है परन्तु जिन्हें धर्म निरपेक्ष होते हुए भी राज्य अपना सकता है ।

(3) धर्म को आन्तरिक विश्वास की वस्तु मानता है—धर्म-निरपेक्ष राज्य धर्म की व्यक्ति के आन्तरिक विश्वास की वस्तु मानता है। ऐसा राज्य धर्म को समाज तथा राज्य का कार्य न मानकर व्यक्ति का निजी कार्य मानता है। यह इस सिद्धान्त में विश्वास करता है कि धर्म राज्य द्वारा नियन्त्रित अथवा संचालित नहीं होना चाहिए। धर्म के क्षेत्र में ऐसा राज्य व्यक्ति को स्वतन्त्र छोड़ देने की नीति का अनुसरण करता है।

(4) धार्मिक कट्टरता का विरोध करता है—धर्म निरपेक्ष राज्य धार्मिक सहिष्णुता का समर्थन होने के कारण धार्मिक कट्टरता का विरोध करता है। वह धार्मिक कट्टरता (bigotry) को राष्ट्रीय एकता तथा सार्वजनिक कल्याण के मार्ग में सबसे बड़ी बाधा मानता है। अतः वह राष्ट्रीय हित में धर्मांधता को पनपने नहीं देता और यदि कोई धर्म समाज अथवा राष्ट्रहित के विपरीत धर्मांधता को बढ़ावा देता है तो राज्य ऐसे धर्म के मामलों में हस्तक्षेप करना अपना कर्तव्य समझता है।

(5) सर्वाधिकारवाद का विरोध करता है—सर्वाधिकारवाद का तात्पर्य यह है कि राज्य की व्यक्ति के जीवन के सभी क्षेत्रों में हस्तक्षेप करने, उन पर नियन्त्रण रखने तथा इनका संचालन करने का अधिकार है। धर्म-निरपेक्ष राज्य इस प्रकार की सर्वाधिकारवादी धारणा का विरोध करता है। उसकी मान्यता यह है कि धर्म व्यक्ति के आन्तरिक विश्वास की वस्तु है। इसका सम्बन्ध उसके व्यक्तिगत जीवन से है, अतः व्यक्ति को उसमें पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिए। राज्य व्यक्ति के धार्मिक जीवन में तब तक हस्तक्षेप न करे, जब तक कि ऐसा करना सार्वजनिक हित में आवश्यक न हो जाय। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि धर्म-निरपेक्ष राज्य का आदर्श इस मान्यता पर आधारित है कि राज्य का अधिकार-क्षेत्र सर्वव्यापी न होकर सीमित होना चाहिए।

(6) धार्मिक सहिष्णुता के विचार पर आधारित होता है—धर्म-निरपेक्ष राज्य की एक विशेषता यह है कि वह धार्मिक सहिष्णुता अथवा बहुजातीयता के विचार पर आधारित होता है। प्रायः प्रत्येक राज्य में अनेक जातियाँ निवास करती हैं जिनके अपने-अलग-अलग धर्म अथवा धार्मिक विश्वास होते हैं। ये सभी धार्मिक विग्रहों जिनके बीच में, धर्म, मूल्य, व्यक्तिके उत्थान में अपना योग दे सकें, इनके

लिए यह आवश्यक है कि राज्य तथा उनके समस्त नागरिक सभी धर्मों के प्रति सहिष्णुता की नीति अपनाएँ। हर धर्म के अनुयायी दूसरे धर्मों के प्रति आदर व सम्मान का भाव रखें और किसी के प्रति असहिष्णुता न बरतें। गांधीजी के शब्दों में "सत्सार के सभी धर्म एक विशाल ध्वज की पतियों के समान हैं और विभिन्न धर्मों में अनुयायी आपस में एक दूसरे के साथ प्रसन्नतापूर्वक रह सकते हैं।"<sup>1</sup>

(7) धर्म-निरपेक्ष राज्य मौलिक रूप से लोकतन्त्रात्मक है—धर्म-निरपेक्ष राज्य का आदर्श मौलिक रूप से लोकतन्त्रात्मक है। वस्तुतः इसे 'आध्यात्मिक लोक-तन्त्र' का नाम दिया जा सकता है। लोकतन्त्र ही एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें व्यक्ति की समानता तथा स्वतन्त्रता पर जोर दिया जाता है। धर्म-निरपेक्ष राज्य लोकतन्त्र के इन दोनों आधारभूत सिद्धान्तों को कार्य रूप प्रदान करता है। धर्म-निरपेक्ष राज्य सभी धर्मों को समान समझता है तथा धर्म के आधार पर किसी भी नागरिक के साथ कोई भेदभाव नहीं करता। इसके अतिरिक्त वह धर्म के क्षेत्र में व्यक्ति को आत्म-निर्णय का अधिकार प्रदान करता है कि व्यक्ति जिस धर्म को चाहे उसका पालन तथा प्रचार करें। इस तरह धर्म-निरपेक्ष राज्य धर्म के क्षेत्र में समानता तथा स्वतन्त्रता के आदर्शों पर जोर देता है।

(8) लोककल्याण पर आधारित होता है—धर्म निरपेक्ष राज्य अपने सभी नागरिकों के कल्याण के लिए प्रयत्नशील रहता है। यह बिना किसी प्रकार के भेदभाव के समस्त नागरिकों के कल्याण के लिए योजनाएँ बनाता है तथा लोक कल्याणकारी संस्थाओं की स्थापना करता है। ऐसा राज्य अपने समस्त नागरिकों के जीवनस्तर को ऊँचा उठाने के लिए कार्यरत रहता है। अतः धर्म निरपेक्ष राज्य का मुख्य लक्ष्य जनकल्याण होता है।

(9) सभी नागरिकों को समान अधिकार प्रदान करता है—धर्म निरपेक्ष राज्य में सभी नागरिकों को बिना किसी प्रकार के भेदभाव के समान रूप में सामाजिक तथा राजनीतिक अधिकार प्रदान किए जाते हैं। ऐसे राज्य में नागरिकता किसी धर्म विशेष के अनुयायी को ही प्रदान नहीं की जाती। सरकारी नौकरियाँ तथा शासन में उच्च पद सभी जातियों तथा धर्मों के लोगों को समान रूप से प्राप्त करने का अधिकार होता है। डा० राधाकुमुद मुकुर्जी ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "नागरिक या राजनीतिक अधिकारों के उपयोग, सार्वजनिक क्षेत्र में नियुक्ति, सम्मान प्राप्ति या उद्योगों के संचालन आदि के सम्बन्ध में धार्मिक मतमतान्तर के आधार पर कोई भेदभाव नहीं किया जाता।"<sup>2</sup>

(10) राज्य द्वारा धार्मिक शिक्षा प्रदान नहीं की जाती—धर्म निरपेक्ष राज्य स्वयं धार्मिक शिक्षा की व्यवस्था नहीं करता तथा यह उन संस्थाओं को आर्थिक सहायता भी प्रदान नहीं करता जिनके पाठ्यक्रम में धार्मिक शिक्षा का समावेश रहता



है। यदि राज्य के द्वारा जाट्यव्यवस्था में किसी धर्म विशेष की शिलाओं का समावेश कर दिया जाय तो इसकी परिणामस्वरूप विभिन्न धर्मावलम्बियों में मतभेद तथा तदर्थ की सम्भावना बढ़ जाएगी। जब धर्म-निरपेक्ष राज्य न हो स्वयं ऐसी शिक्षण संस्थाओं की स्थापना करता है और न ऐसी शिक्षण संस्थाओं को अनुदान ही देता है जो धार्मिक शिक्षा प्रदान करती हैं। धार्मिक शिक्षा के अभाव में राज्य को नागरिकों के नैतिक विकास के लिए पाठ्यक्रम में नैतिक शिक्षा का समावेश अवश्य करना चाहिए।

(11) सभी धर्मों राज्य के कानून के अधीन होते हैं—धर्म-निरपेक्ष राज्य का तात्पर्य यह नहीं है कि सभी धर्मों को समझाती करने की छूट है। यदि किसी धर्म के अनुयायी या अनुयायी दूसरे धर्मों के प्रति घृणा फैलाते हैं या कोई ऐसा कार्य करते हैं जो सार्वजनिक हित के विपरीत हो तो राज्य कानून द्वारा ऐसे प्रकार तथा कार्यों पर प्रतिबन्ध लगा सकता है। इसी तरह यदि किसी धर्म के वदाधिकारी अनुचित साधनों से धन एकत्रित करते हैं या धर्म की सम्पत्ति का दुरुपयोग करते हैं या अनैतिकता को बढ़ावा देते हैं तो ऐसी स्थिति में भी राज्य को उन पर नियन्त्रण लगाने का पूरा अधिकार है अतः धर्म-निरपेक्ष राज्य में सभी धर्मों, उनके वदाधिकारी, उन धर्मों की सम्पत्ति इत्यादि सभी राज्य के कानूनों के अधीन होते हैं।

### धर्म निरपेक्ष राज्य के आधारों का पुनर्जाँच

विषय में तर्क—राज्य की धर्म-निरपेक्षता के सिद्धान्त की कटु आलोचना की जाती है। निम्न आधारों पर इस सिद्धान्त की आलोचना की गई है, वे निम्न-लिखित हैं।

(1) राज्य का आधार भौतिक होता है—धर्म-निरपेक्ष राज्य के बारे में यह कहा जाता है कि धर्म से पृथक् होने के कारण ऐसा राज्य भौतिकता पर आधारित होता है। इस प्रकार के राज्य में मनुष्यों के केवल भौतिक हितों की ही साधना होती है तथा मानव-जीवन के आध्यात्मिक और नैतिक पहलुओं की उपेक्षा की जाती है। प्रो० पुन्ताम्बेकर (Puntambekar) ने तो बड़ा तर्क कहा है कि "हमके अस्तित्व किसी धर्म अथवा नैतिकता के लिए कोई स्थान नहीं होता और उन्हें विश्वास एवं आत्मा की वस्तु समझा जाता है।" धर्म निरपेक्ष राज्य आलोचकों का यह ही कहना है कि "यह न तो प्राचीन धार्मिक विचारधाराओं पर ही चलता है और न आधुनिक सामाजिक विचारधाराओं पर ही।"

(2) धार्मिक शिक्षा के अभाव में मनुष्य का पतन हो जाता है—धर्म निरपेक्ष राज्य में राज्य के द्वारा धार्मिक शिक्षा प्रदान नहीं की जाती है। धार्मिक शिक्षा के अभाव में व्यक्ति के मन में धर्म अथवा ईश्वर का ज्ञान जैसा चीज नहीं रहती और इसके अभाव में व्यक्ति अशुद्ध, बेईमान, अकर्मण्य तथा अनैतिक बन जाता है। ऐसी स्थिति में नैतिक अथवा अनैतिक किसी भी प्रकार के माध्यम से अपने भौतिक हितों की साधना करना ही मनुष्य का मध्य बन जाता है। यह सार्वजनिक हित के कार्यों से दूर रहने निजी स्वार्थ-पूर्ति के लक्ष्यों में खन जाता है।

(3) राज्य के छिन्न भिन्न होने का भय रहता है—धर्म निरपेक्ष राज्य पर एक आरोप यह लगाया जाता है कि ऐसे राज्य में सभी लोगों को अपनी इच्छानुसार कोई भी धर्म मानने तथा उसका प्रचार करने की स्वतन्त्रता होती है। धार्मिक मतभेदों के कारण राज्य में धार्मिक एकता का अभाव रहता है। धार्मिक एकता के अभाव में, जो राष्ट्र को एक सूत्र में बाँधे रहनी है, राज्य के छिन्न-भिन्न हो जाने का भय बना रहता है। आलोचकों का यह विश्वास है कि यदि राज्य एक ही धर्म को मान्यता दे तो उसके कारण राज्य में धार्मिक एकता रहेगी। धार्मिक एकता के फलस्वरूप राष्ट्रीय एकता कायम होगी, जिससे राज्य की स्थायित्व प्राप्त होगा।

(4) राज्य अधिनायकवादी बन सकता है—धर्म निरपेक्ष राज्य पर एक आरोप यह लगाया जाता है कि ऐसे राज्य में धार्मिक तथा नैतिक भावनाओं का पोषण न होने के कारण यह सरसत्तापूर्वक विकृत हो सकती है तथा अवसर पाकर तानाशाही अथवा अधिनायकवादी बन सकती है। धर्म का अदृष्ट राज्य के संचालकों को मूर्ख नियंत्रण में रखता है। धर्म का अकुश हट जाने पर शासक नैतिकता जैसी उच्च भावनाओं की परवाह नहीं करते। ऐसी स्थिति में यह आसना रहती है कि अल्पसंख्यकों के हितों की रक्षा के नाम पर कोई एक व्यक्ति या व्यक्तियों का समूह सत्ता को अपने हाथ में ले ले और मनमाने ढंग से शासन करने लगे।

(5) ऐसा राज्य लोककल्याणकारी नहीं बन सकता—धर्म निरपेक्ष राज्य की एक आलोचना यह की जाती है कि ऐसा राज्य कभी भी लोक-कल्याणकारी राज्य नहीं हो सकता। इसका कारण यह बताया जाता है कि व्यक्ति या समाज सेवा अथवा लोक-कल्याण की भावना का जन्म नैतिक आदर्शों और धार्मिक मान्यताओं की प्रेरणा से होता है। परन्तु धर्म-निरपेक्ष राज्य धार्मिक विषयों तथा नैतिक आदर्शों ॥ प्रति उदासीन रहता है। इसका परिणाम यह होता है कि धर्म निरपेक्ष राज्य में व्यक्ति के अन्दर लोककल्याण की भावनाओं के स्थान पर स्वार्थपूर्ण भावनाओं का विकास होता है। इसलिए यह कहा जाता है कि धर्म निरपेक्ष राज्य लोककल्याणकारी नहीं हो सकता।

(6) बहुसंख्यक वर्ग की धार्मिक भावनाओं को ठेस पहुँचती है—धर्म निरपेक्ष राज्य पर एक आरोप यह लगाया जाता है कि ऐसे राज्य में धर्म की दृष्टि से बहु-संख्यक तथा अल्पसंख्यक दोनों वर्गों को समान स्तर पर रखा जाता है तथा अल्प-संख्यकों के हित में बहुसंख्यकों की भावना और हितों की अवहेलना की जाती है। इसका परिणाम यह होता है कि बहुमत धर्म वाले लोग जो राज्य में अपने लिए विशेष स्थान की कामना करते हैं, अपनी भावनाओं की उपेक्षा किया जाने पर धर्म-निरपेक्ष राज्य के नायों के प्रति उदासीन हो जाते हैं तथा राज्य के प्रति उनकी निष्ठा भी कम हो जाती है।

यस में तर्क—धर्म निरपेक्ष राज्य की उपर्युक्त आलोचनाओं में कोई मार नहीं है। वस्तुतः धर्म-निरपेक्ष राज्य आधुनिक युग की सबसे बड़ी माँग है, जिसका बिना

लोकतन्त्र और लोककल्याण के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं किया जा सकता। उपर्युक्त आलोचनाओं का खण्डन करते हुए धर्म-निरपेक्ष राज्य के पक्ष में निम्नलिखित तर्क दिये जा सकते हैं।

(1) राज्य का आधार भौतिक नहीं होता—धर्म निरपेक्ष राज्य के विरोध में यह कहा गया है कि उसका आधार भौतिक होता है तथा उसमें नैतिक एवं आध्यात्मिक ढिंठो की अपेक्षा की जाती है। यह आलोचना इस त्रुटिपूर्ण धारणा पर आधारित है कि शायद आलोचक धर्म-निरपेक्ष राज्य को अधार्मिक या धर्मविरोधी समझते हैं। वस्तुतः धर्म-निरपेक्ष राज्य धर्मविरोधी नहीं होता। यद्यपि राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होता परन्तु वह सभी धर्मों को इस बात का पूर्ण अवसर प्रदान करता है कि वे व्यक्ति के नैतिक तथा आध्यात्मिक उत्थान में अपना योगदान दे सकें। अतः वास्तविकता तो यह है कि धर्म निरपेक्ष राज्य में ही उच्चकोटि की नैतिक भावनाओं, जैसे प्रेम, सत्य, अहिंसा, विश्व-वन्द्यत्व, इत्यादि, का विकास सम्भव हो सकता है।

(2) राष्ट्रीय एकता को सम्भव बनाता है—धर्म निरपेक्ष राज्य पर एक आरोप यह लगाया जाता है कि इसमें धार्मिक एकता के अभाव के कारण राष्ट्रीय एकता नहीं रह पाती। परन्तु वास्तविकता तो यह है कि सच्ची राष्ट्रीय एकता धर्म-निरपेक्ष राज्य में ही सम्भव होती है। इसका कारण यह है कि यदि राज्य किसी धर्म विशेष को अपनाकर उसी को सरलतम प्रदान करे तो अन्य धर्मों के अनुयायी उससे ईर्ष्या करने लगेंगे। इसके परिणामस्वरूप धार्मिक एकता के स्थान पर धार्मिक वैमनस्य एवं धार्मिक संपर्प को बढ़ावा मिलेगा और राष्ट्रीय एकता अतरे में पड़ जायेगी। इसके विपरीत धर्म निरपेक्ष राज्य सभी धर्मों को स्वतन्त्रता तथा समानता का स्तर प्रदान करके राष्ट्रीय एकता का सम्भव बनाता है। भारतीय सविधान-निर्माताओं की यही धारणा थी कि धर्म-निरपेक्षता ही राज्य की एकता को बनाये रख सकती है, इसीलिए सविधान में भारत को एक धर्म निरपेक्ष राज्य घोषित किया गया है।

(3) अधिनायकवाद का विरोधी एवं लोकतन्त्र का पुरस्कृत है—आलोचकों ने यह आरोप लगाया है कि धर्म निरपेक्ष राज्य विकृत होकर गरजता से तानाशाही अथवा अधिनायकवाद का रूप ग्रहण कर लेता है। परन्तु वास्तविकता तो यह है कि धर्म निरपेक्ष राज्य की अपेक्षा धर्म प्रधान राज्य के ही अधिनायकवादी बनने की सम्भावना अधिक रहती है। धर्म-निरपेक्ष राज्य का शासन के स्वरूप से कोई सम्बन्ध नहीं होता। शासन का रूप चाहे लोकतन्त्रात्मक हो या अधिनायकवादी हो, चाहे राजतन्त्र हो या कुलीनतन्त्र हो, चाहे अध्यक्षात्मक हो या संसदीय हो, सभी रूपों में धर्म निरपेक्षता के उद्देश्य को प्राप्त किया जा सकता है। धर्म-निरपेक्षता का सम्बन्ध आध्यात्मिक तथा धार्मिक स्वतन्त्रता से है। जहाँ तक राज्यों के विकृत अथवा अधिनायकवादी होने का सम्बन्ध है उसकी सम्भावना धर्म प्रधान राज्य में इसलिए अधि

रहती है कि ऐसे राज्य में शासक अपने को ईश्वर का प्रतिनिधि बताकर मानव जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में हस्तक्षेप करना तथा अन्य धर्मों के अनुयायियों पर अत्याचार करना अपना दैवी अधिकार समझता है। इसके विपरीत धर्म निरपेक्ष राज्य का विचार मूल रूप में लोकतन्त्रात्मक है, क्योंकि धर्म निरपेक्ष राज्य का आधार सभी धर्मों की समानता का स्तर प्रदान करना तथा सभी व्यक्तियों को धर्म की स्वतन्त्रता प्रदान करना है।

(4) लोक कल्याण धर्म-निरपेक्ष राज्य में ही सम्भव है—धर्म-निरपेक्ष राज्य के आलोचकों का यह कथन, कि ऐसा राज्य लोककल्याणकारी राज्य नहीं बन सकता, वास्तविकता के विपरीत है। वस्तुतः लोककल्याण एवं धर्म-निरपेक्ष राज्य में ही सम्भव हो सकता है। धर्म-निरपेक्ष राज्य अपने नागरिकों के साथ धर्म के आधार पर कोई भेद-भाव नहीं करता तथा सभी नागरिकों के विकास के लिए समान रूप से प्रयत्नशील रहता है, जबकि धर्म-प्रधान राज्य अपने व्यक्तियों के बीच भेद करता है। इसके अतिरिक्त सभी धर्मों को विकास का समान अवसर प्रदान करके धर्म-निरपेक्ष राज्य अग्रगण्य रूप से अपने नागरिकों के नैतिक और आध्यात्मिक गुणों के विकास में सहायक होता है। अतः लोककल्याण धर्म निरपेक्ष राज्य का लक्ष्य एवं आदर्श है। डा० उमाकांत लक्ष्मण के शब्दों में, “धर्म-निरपेक्ष राज्य एक लोककल्याणकारी राज्य होता है और अनेक धर्मों वाले राज्य में ही लोककल्याण की सिद्धि इसी से सम्भव है।”

(5) विश्वबन्धुत्व की भावना का विकास करता है—धर्म निरपेक्ष राज्य का आदर्श विश्वबन्धुत्व की भावना का विकास करना है। धर्म निरपेक्ष राज्य सभी धर्मों की स्वतन्त्रता तथा समानता के सिद्धान्त पर जोर देता है और इस प्रकार वह विभिन्न धर्मों के अनुयायियों में आपस में प्रेम, सेवा, सहयोग, सहिष्णुता, दया आदि गुणों का विकास करता है। ये ही गुण विश्वबन्धुत्व की भावना में सहायक होते हैं। यदि एक राज्य में सभी धर्मों के मानने वाले लोग प्रेमपूर्वक तथा शान्ति के साथ आपस में मिलकर रह सकते हैं तो सशान्ति के सभी राज्यों तथा सभी धर्मों के लोग भी इसी आधार पर प्रेमपूर्वक तथा शान्ति के साथ मिलकर क्यों नहीं रह सकते? अतः धर्म निरपेक्ष राज्य का सिद्धान्त अन्तर्राष्ट्रीयता, विश्वबन्धुत्व तथा विश्व राज्य का मार्ग प्रशस्त करता है।

(6) धार्मिक अत्याचार की सम्भावना नहीं रहती—इतिहास में ऐसे अनेक उदाहरण मिलते हैं जब धर्म प्रधान राज्यों के शासकों ने दूसरे धर्म के अनुयायियों पर भारी अत्याचार किये। किन्तु धर्म-निरपेक्ष राज्य में इस प्रकार के अत्याचारों की सम्भावना नहीं रहती। इसका कारण यह है कि धर्म-निरपेक्ष राज्य का संविधान किसी एक जाति या धर्म के लिए नहीं होता। उसमें नागरिकता किसी धर्म विशेष के आधार पर प्रदान नहीं की जाती। उसमें राज्य के उच्च पद तथा सरकारी नौकरियों को प्राप्त करने का सभी को समान अधिकार होता है। अतः ऐसी स्थिति में अल्पमत धर्म के लोगों द्वारा अल्पमत धर्म के लोगों पर अत्याचार करने की सम्भावना

नहीं रहती। फिर भी यदि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो जाए तो राज्य के कानूनों द्वारा अल्पमतों के विश्वासों तथा हितों की रक्षा की जाती है।

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि धर्म-निरपेक्ष राज्य में अल्पमत धर्मों के लोग भी अपने आपको पूर्ण सुरक्षित गणझने हैं तथा उनमें राष्ट्रीय एकता की कोई खतरा नहीं रहता। राज्य की धर्म-निरपेक्षता वर्तमान युग की माँग तथा उसका आदर्श है। धर्म-निरपेक्षता किसी राज्य को सच्चा लोकतन्त्र और लोकनिरूपणकारी राज्य बनाने में सहायक होती है।

### भारत एक धर्म-निरपेक्ष राज्य

भारत के संविधान में भारत को एक धर्म-निरपेक्ष राज्य का स्वरूप प्रदान किया गया है। इसका अर्थ यह है कि पाकिस्तान की तरह भारत गणराज्य का अपना कोई धर्म नहीं। भारत प्राचीनकाल से ही विभिन्न धर्मों के बीच आपसी सद्भाव का समर्थक रहा है। इसलिए स्वतन्त्रता के पश्चात् राज्य द्वारा किसी एक धर्म की मान्यता अथवा संरक्षण प्रदान करना उचित नहीं समझा गया। भारत में सभी धर्मों की समानता के सिद्धान्त को स्वीकार किया गया है। राज्य धार्मिक मामलों में तटस्थ तथा निष्पक्ष है। धर्म लोगों का निजी मामला है। भारत के सभी नागरिकों को अपनी इच्छानुसार किसी भी धर्म को मानने तथा उसके अनुसार आचरण करने की पूरी स्वतन्त्रता है। भारत में धर्म के आधार पर नागरिकों के साथ कोई भेद-भाव नहीं किया जाता। नागरिकता की प्राप्ति का आधार कोई धर्म विशेष नहीं है। इसके अतिरिक्त साम्प्रदायिक या पृथक् निर्वाचन प्रणाली को समाप्त कर दिया गया है तथा उसके स्थान पर संयुक्त निर्वाचन प्रणाली को अपनाया गया है।

धर्म-निरपेक्षता के आदर्श को प्राप्त करने के लिए भारतीय संविधान में निम्न लिखित व्यवस्थाएँ अपनाई गई हैं।

(1) संविधान की प्रस्तावना—अभी तक संविधान में कहीं पर भी भारत को स्पष्ट रूप से धर्म-निरपेक्ष राज्य घोषित नहीं किया गया था परन्तु संविधान के 42वें संशोधन के द्वारा संविधान की प्रस्तावना में धर्म-निरपेक्ष शब्द जोड़ दिया गया है। अब भारतीय संविधान की प्रस्तावना के अनुसार “भारत एक सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न, सीकृत-आत्मिक, धर्म-निरपेक्ष सभाजवादी गणराज्य” होगा। संविधान की प्रस्तावना में सभी नागरिकों को विचार, अभिव्यक्ति, विश्वास, धर्म तथा उपमाणा की स्वतन्त्रता प्रदान की गई है।

(2) कानून के समक्ष समानता—संविधान के अनुच्छेद 14 के अनुसार भारत क्षेत्र में राज्य किसी भी व्यक्ति को कानून के समक्ष समानता या कानून के समान संरक्षण से वंचित नहीं करेगा।

(3) सामाजिक समानता—संविधान में सामाजिक समानता की भी स्थापना की गई है। संविधान के अनुच्छेद 15 के अनुसार राज्य के द्वारा किसी भी व्यक्ति

के साथ धर्म के आधार पर कोई भेद-भाव नहीं किया जायेगा। मार्गनिव स्थानों के उपयोग करने का सभी धर्मों के लोगों को समान अधिकार होगा।

(4) सरकारी नौकरियों में समान अवसर—अनुच्छेद 16 के अनुसार सब नागरिकों को सरकारी नौकरियाँ तथा पद प्राप्त करने के समान अवसर प्राप्त होंगे और इस सम्बन्ध में धर्म के आधार पर कोई भेद-भाव नहीं किया जायेगा।

(5) अस्पृश्यता का अन्त—अनुच्छेद 17 के द्वारा अस्पृश्यता अथवा छुआछूत का अन्त कर दिया गया है। जो व्यक्ति किसी भी रूप में छुआछूत का व्यवहार करेगा, वह कानून के अनुसार दण्ड का भागी होगा।

(6) धार्मिक स्वतन्त्रता—अनुच्छेद 25 के द्वारा सभी लोगों को अन्तःकरण की स्वतन्त्रता प्रदान की गई है तथा सभी को कोई भी धर्म मानने, उसका पालन करने एवं उसका प्रचार करने का अधिकार होगा।

(7) धार्मिक मामलों का प्रबन्ध करने की स्वतन्त्रता—अनुच्छेद 26 के द्वारा सभी धर्मों के लोगों को धर्म सम्बन्धी निजी मामलों की स्वयं ही व्यवस्था करने, धार्मिक सस्याएँ कायम करने, धार्मिक उद्देश्यों के लिए धन एवं अचल सम्पत्ति ग्रहण करने तथा उक्त सम्पत्ति का प्रबन्ध करने का अधिकार होगा।

(8) धार्मिक कार्यों के लिए दिये जाने वाला धन करमुक्त—अनुच्छेद 27 में कहा गया है कि राज्य किसी भी व्यक्ति को किसी धर्म विशेष की उन्नति या पोषण के लिए कर देने के लिए बाध्य नहीं कर सकता। इसके अतिरिक्त धार्मिक या परोपकारी कार्यों के लिए लब्ध की जाने वाली सम्पत्ति पर कोई कर नहीं लगाया जायेगा।

(9) धार्मिक शिक्षा का विरोध—अनुच्छेद 28 में कहा गया कि सरकारी शिक्षण संस्थाओं में धार्मिक शिक्षा नहीं दी जायेगी। सरकार से आर्थिक सहायता प्राप्त करने वाली गैर-सरकारी शिक्षण संस्था द्वारा भी किसी को उसकी इच्छा के विरुद्ध धार्मिक शिक्षा ग्रहण करने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता।

(10) सांस्कृतिक स्वतन्त्रता—अनुच्छेद 29 के द्वारा सभी वर्गों को अपनी भाषा, निधि तथा संस्कृति को बनाए रखने तथा उनका विकास करने का अधिकार है। अनुच्छेद 30 के अनुसार अल्पसंख्यकों को अपनी इच्छानुसार शिक्षण संस्थाएँ स्थापित करने का अधिकार है।

(11) नागरिकता का अधिकार—भारतीय नागरिकता अधिनियम, 1955 के अनुसार धर्म के आधार पर नागरिकता की बातों में कोई भेद नहीं किया जाता।

सविधान के उपरोक्त उपबन्धों से यह स्पष्ट है कि भारत एक धर्म-निरपेक्ष राज्य है। सविधान सभा में यह बात स्पष्ट कर दी गई थी कि धर्म-निरपेक्षता का तात्पर्य अधार्मिक या धर्मविरोधी होना नहीं है। जैसा कि डा० राधाकृष्णन् ने कहा है कि "भारत राज्य वास्तव में धार्मिक राज्य है जो सभी धर्मों के साथ मानव धर्म में

विश्वास करता है।" भारत के सर्वोच्च पदाधिकारी पद ग्रहण करते समय ईश्वर के नाम पर शपथ ले सकते हैं तथा धार्मिक उपासना में भाग ले सकते हैं। भारत मन्त्रों में एक धर्म-निरपेक्ष राज्य इसलिए है कि भारत सरकार ने समय समय पर सभी धर्मों के सम्मेलनों उत्सवों तथा ममारोहों को सफल बनाने में सब प्रकार की सहायता तथा सहयोग दिया है।

### अभ्यास के प्रश्न

1. धर्म एवं राजनीति में क्या सम्बन्ध होना चाहिए ? इस सम्बन्ध में, धर्म-निरपेक्ष राज्य की अवधारणा का परीक्षण करें।
2. धर्म-निरपेक्ष राज्य की परिभाषा कीजिए। क्या धर्मविरोधी राज्य धर्म-निरपेक्ष राज्य हो सकता है ? (राज० विज्ञ०, 1975)
3. धर्म-निरपेक्ष राज्य की विशेषताओं का वर्णन कीजिए।
4. धर्म-निरपेक्ष राज्य के पक्ष और विपक्ष में तर्क दीजिए।
5. क्या आप इस मत से सहमत हैं कि केवल एक धर्म-निरपेक्ष राज्य ही व्यापक जनकल्याण का संरक्षक हो सकता है ? अपने दृष्टिकोण के समर्थन में तर्क दीजिए।
6. धर्म-निरपेक्ष राज्य के सिद्धान्त की समीक्षा कीजिए। भारतीय परिस्थितियों के आधार पर अपने उत्तर में बड़ाकरण कीजिए। (राज० विज्ञ०, 1973 पूरक)
7. क्या भारत एक धर्म-निरपेक्ष राज्य है ? सिद्ध कीजिए।

## राज्य का स्वरूप [ NATURE OF STATE ]

“राज्य की उत्पत्ति, स्वरूप, क्षेत्र, कार्य एवं उद्देश्य के सम्बन्ध में प्रत्येक विचारधारा कुछ विशिष्ट सिद्धान्तों का समर्थन करती है और ये सिद्धान्त रूप एवं तथ्य की दृष्टि से प्रायः एक दूसरे से भिन्न हैं।”<sup>1</sup>

—गार्नर

राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में विभिन्न दृष्टिकोण

राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में विभिन्न दृष्टिकोणों से विचार किया गया है। उदाहरणार्थ, जीवशास्त्री राज्य को एक प्राणी के समान मानते हैं, समाजशास्त्री उसे एक सामाजिक संगठन या सामाजिक तथ्य मानते हैं, मनोवैज्ञानिक उसे एक मानसिक रचना मानते हैं, इतिहासकार उसे ऐतिहासिक विकास का परिणाम मानते हैं, आदर्शवादी उसे जनता की मर्याद इच्छा का प्रतीक मानते हैं, राजनीतिशास्त्री उसे एक राजनीतिक संस्था मानते हैं जिसकी स्थापना शान्ति, व्यवस्था और शासन के लिए हुई है, नीतिशास्त्री उसे एक ऐसी संस्था मानते हैं जिसका ध्येय नैतिक लक्ष्य की प्राप्ति है, मर्यादवादी उसे शक्ति अथवा बल प्रयोग का प्रतीक मानते हैं, विधिशास्त्री उसे एक ऐसी संस्था मानते हैं जिसका उद्देश्य कानून की रचना करना, कानूनी अधिकारों की रक्षा करना तथा अधिकारों एवं कर्तव्यों में सामन्तस्य स्थापित करना है, और मार्क्सवादी उसे शासक वर्ग द्वारा दूसरे वर्गों पर आधिपत्य जमाने का एक साधन मानते हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि विभिन्न विज्ञानों के विद्वानों में राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में मतभेद नहीं हैं। उन्होंने राज्य के सम्बन्ध में अपने-अपने

1 “Each is partisan of particular theories regarding the origin, nature, sphere, function and ends of the state and their various theories often differ, one from another in form and substance.”  
—Garner : *Political Science and Government*, pp 187-88



दृष्टिकोणों से विचार किया है तथा अपने अपने दृष्टिकोणों के अनुसार राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में विभिन्न सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया है। इन सिद्धान्तों में से यहाँ हम कुछ अधिक महत्वपूर्ण सिद्धान्तों का वर्णन करेंगे।

### विधि-शास्त्रीय सिद्धान्त (The Juridical Theory)

विधि विरोधियों के विचार—विधिशास्त्रीय सिद्धान्त के अनुसार राज्य का स्वरूप कानूनी है। उनके अनुसार राज्य का ऐसी मर्यादा है जिसका उद्देश्य कानूनों का निर्माण करना, उनको व्याख्या करना तथा उनको कार्यरूप में परिणत करना है। राज्य स्वयं भी कानून के अनुसार तथा कानून के द्वारा कार्य करता है। इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य कानूनों से आदि होता है क्योंकि व्यापक केवल उसी नियम की शक्ति से लाये, जो राज्य द्वारा कानून का रूप धारण कर चुका है। इसके अनुसार केवल वे ही बातें सत्य हैं जो राज्य के कानून द्वारा मान्य होती हैं। कानून निर्माण के सम्बन्ध में राज्य की शक्ति असौम्य होती है तथा उसका क्षेत्र सर्वव्यापक होता है, कानूनों की व्याख्या करने का एकमात्र अधिकार उसका ही होता है तथा उसे यह भी अधिकार होता है कि कानूनों का उत्पन्न करने वालों को वह दण्ड दे सके। साधारण मन्त्री में हम यह कह सकते हैं कि 'राज्य कानून है तथा कानूनों का एकमात्र स्रोत राज्य है।'

राज्य का कानूनी व्यक्तित्व—राज्य के स्वरूप को कानूनी मानने के साथ-साथ विधिशास्त्री यह निष्कर्ष भी निकालते हैं कि राज्य का एक कानूनी व्यक्तित्व (Legal personality) होता है जो उसके निवासियों के सामूहिक व्यक्तित्व तथा उनके अलग-अलग व्यक्तित्व से भिन्न होता है। राज्य का अपना व्यक्तित्व, अपनी श्रृंखला, अपने हित तथा अधिकार होते हैं जो उसके व्यक्तियों के अधिकारों तथा हितों से भिन्न होते हैं। वे यह भी मानते हैं कि राज्य का कानूनी व्यक्तित्व काल्पनिक या कृत्रिम नहीं होता बल्कि उसी प्रकार वास्तविक होता है जिस प्रकार एक मनुष्य का व्यक्तित्व। व्यक्तियों के समान राज्य की अपनी सम्पत्ति होती है जिसे वह खर्च सकता है तथा और सम्पत्ति खरीद सकता है। वह व्यक्तियों पर मुकदमा चला सकता है तथा व्यक्ति उस पर मुकदमा चला सकते हैं। राज्य के दिन एवं अधिकार उसकी प्रजा के हितों एवं अधिकारों से हमनिष्ठ भिन्न होते हैं क्योंकि राज्य एक स्थायी तथा सनातन तात्त्विक है, जबकि व्यक्ति अस्थायी होते हैं। वह केवल वर्तमान प्रजा में हितों एवं अधिकारों का ही संरक्षक नहीं है बल्कि उसे भावी पीढ़ियों के अधिकारों तथा हितों की भी रक्षा करनी होती है। इसके अतिरिक्त व्यक्तियों के हित परस्परविरोधी होते हैं जबकि राज्य का हित सामूहिक हित होता है। अतः राज्य का मूलक कानूनी व्यक्तित्व होता है।

राज्य के कानूनी व्यक्तित्व की कल्पना सर्वप्रथम 19वीं शताब्दी में जर्मनी के विचारक स्टाल (Stahl), स्टीन (Stein) गेर्बर (Gerber), गिर्के (Gierke),

ट्रोत्स्के (Trotschke), ब्लुन्स्ली (Bluntschli) तथा जेलिनेक आदि ने की थी। गियकं का तो यह विचार था कि केवल राज्य का ही नहीं बल्कि अन्य मानव-मस्याओं का भी कानूनी तथा वास्तविक व्यक्तित्व होता है। अंग्रेज विचारक मेटलैण्ड ने भी गियकं के विचारों का समर्थन किया है। ब्लुन्स्ली ने कानूनी अर्थ में राज्य को एक परम श्रेष्ठ व्यक्ति मानते हुए कहा है कि "राज्य की अपनी कानूनी इच्छा होती है जो उसके निवासियों की सामूहिक इच्छा से भिन्न होती है। राज्य में अपनी इच्छा को शब्दों एवं कार्यों में अभिव्यक्त करने की शक्ति होती है। वह अधिकारों का जन्मदाता है तथा उसके अपने पृथक अधिकार होते हैं। राज्य का व्यक्तित्व एक कानूनी कल्पना तथा एक नहीं है बल्कि वह वास्तविक है।"

**आलोचना—**विधिशास्त्रीय सिद्धान्त की कड़ी आलोचना करने वालों में प्रो० द्यूग्वी (Duguit) तथा लॉ फर (La Far) अधिक प्रमुख हैं। द्यूग्वी का विचार है कि "राज्य के व्यक्तित्व की कल्पना एक भाषात्मिक भावना है तथा प्राचीन विद्वानों के विचारों पर निर्भर है जिनका आज कोई मूल्य नहीं है। यह कल्पना अवैज्ञानिक भी है।" राज्य के व्यक्तित्व के सबसे प्रबल विरोधी प्रो० लॉफर का विचार है कि "राज्य के कानूनी व्यक्तित्व की बात कोरी कल्पना है जिसमें वास्तविकता का तनिक भी अंश नहीं है। इसे कोई वास्तविक शक्ति अथवा अधिकार देने की बात करना नितान्त अनुचित है। यह मिथ्या और अव्यक्त है।" आलोचकों ने इस बात को स्वीकार नहीं किया कि राज्य कानूनों का बाधक स्रोत है। द्यूग्वी के अनुसार, "कानून राज्य के अस्तित्व से पहले का होने के कारण राज्य की इच्छा से स्वतन्त्र है। अतः राज्य कानून से बाध्य है और वह उसकी उपेक्षा नहीं कर सकता।" जर्मनी के बाहर के अनेक विधि विशेषज्ञ राज्य के वास्तविक व्यक्तित्व की धारणा को सही नहीं मानते।

इस सम्बन्ध में वास्तविकता तो यह है और निम्न अधिकार विधिशास्त्री सहमत हैं कि जब वे राज्य को एक कानूनी व्यक्तित्व मानकर उसका वर्णन करते हैं तो इससे उनका आशय यह नहीं होता कि राज्य एक वास्तविक व्यक्ति है बल्कि यह होता है कि राज्य एक प्रभुत्व-सम्पन्न सत्ता है तथा एक सत्ता के रूप में उसकी भी सामूहिक इच्छा, कानूनी समता और सामूहिक कार्य करने की सत्ता होती है जो उसमें रहने वाले व्यक्तियों की इच्छा, समता एवं सत्ता से उसी प्रकार भिन्न होती है जैसे एक निजी सत्ता के अधिकार तथा दायित्व उसके हिस्सेदारों के दायित्वों एवं अधिकारों से भिन्न होते हैं। जो कुछ व्यक्ति में होते हैं वे कानून की कल्पना के अनुसार राज्य में भी आरोपित कर दिये गये हैं। अतः राज्य एक व्यक्ति के रूप में माना जाता है, वह वास्तव में व्यक्ति नहीं है।

**सिद्धान्त का महत्व—**विधिशास्त्रीय सिद्धान्त का महत्व वस्तुतः इस बात में है कि इसके द्वारा हमें राज्य के स्वरूप को समझने में सहायता मिलती है। यदि हम विचारपूर्वक देखें तो हमें राज्य का स्वरूप ज्ञान करने में सक्षम होकर उसके द्वारा

है। उदाहरणार्थ, राज्य की अपनी सम्पत्ति होती है जिस पर उसका पूर्ण अधिकार होता है, राज्य के अपने लक्ष्य होते हैं जिनकी प्राप्ति के लिए वह प्रयत्नशील होता है, राज्य स्वयं दूसरों पर मुकुदमा चला सकता है तथा दूसरे उस पर मुकुदमा चला सकते हैं, इत्यादि। राज्य की ये सब विशेषताएँ व्यक्ति से मिलती हैं। अतः तुलना की दृष्टि से यह सिद्धान्त विशेष उपयुक्त है। इससे राज्य के महान् गन्तव्य को ठीक-ठीक समझने में सहायता मिलती है।

### साव्यव अथवा आंगिक सिद्धान्त— (Organic Theory)

साव्यव सिद्धान्त का अर्थ—साव्यव सिद्धान्त राज्य को एक जीव या प्राणी के रूप में मानता है। इससे अनुसार राज्य एक जीवित शरीर है। राज्य की व्यक्ति के सभी आत्मोप सम्बन्ध हैं जो जीवधारी और उसके विविध अंगों में होता है। यह सम्बन्ध चार रूपों में स्पष्ट किया जा सकता है (i) जिस प्रकार एक प्राणी-शरीर के अनेक अंग होते हैं तथा उनसे मिलकर एक पूर्ण शरीर बनता है, उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंग व्यक्ति होते हैं जिनसे मिलकर राज्य का निर्माण होता है। (ii) जिस प्रकार शरीर में पृथक् होकर उसके अंगों का कोई अस्तित्व नहीं रहता, उसी प्रकार राज्य से पृथक् होकर व्यक्तियों का भी कोई अस्तित्व नहीं रहता है। (iii) जिस प्रकार प्राणी शरीर उसके विभिन्न अंगों का केवल समूह मात्र ही नहीं है बल्कि उन अंगों से पृथक् उसका अपना एक स्वतन्त्र अस्तित्व होता है, उसी प्रकार राज्य भी व्यक्तियों का समूह मात्र नहीं है बल्कि उन व्यक्तियों से पृथक् भी उसका अपना अस्तित्व होता है। (iv) इसके अतिरिक्त जिस प्रकार प्राणी शरीर विकासशील होता है तथा धीरे धीरे उसका विकास होता है, उसी प्रकार राज्य का भी विकास होता रहता है। इस तरह साव्यव सिद्धान्त विधिशास्त्रीय सिद्धान्त के समान राज्य का एक काल्पनिक कानूनी व्यक्ति न मानकर उसे एक वास्तविक व्यक्ति मानता है। गार्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “राज्य का साव्यव सिद्धान्त एक जीवशास्त्रीय कल्पना है जिसके अनुसार राज्य को एक जीवधारी व्यक्ति माना जाता है तथा राज्य के व्यक्तियों की जीवधारी के कोष्ठों (cells) के समान समझा जाता है। राज्य तथा व्यक्तियों के बीच ठोस वंसा ही अन्योन्याभित सम्बन्ध है जैसा सम्बन्ध शरीर और उसके अंगों के बीच होता है।”

- 1 “The Organismic theory is a biological conception which describes a state in terms of natural science, views the individuals who compose it as analogous to the cells of a plant or animal and postulates a relation of interdependence between them and society, as exists between the organs and parts of a biological organism and the whole structure.”—Garner *Political Science and Government*, pp. 194-95.

सिद्धान्त का विकास—राज्य के स्वरूप ने सम्बन्ध में बितने भी सिद्धान्त हैं, उनमें सावयव सिद्धान्त सबसे अधिक प्राचीन तथा सबसे अधिक प्रतिष्ठित है। प्लेटो ने राज्य की तुलना एक विराट् मनुष्य से की है अर्थात् उसके अनुसार व्यक्ति राज्य का छोटा रूप है तथा राज्य व्यक्ति का बड़ा रूप है। उसने मानव अण्डा के तीन गुणों—बिबेक, साहस तथा सामारिक इच्छा अथवा वृष्णा—के आधार पर समाज को तीन वर्गों—शासक, सैनिक तथा उत्पादक—में विभाजित किया है। मरस्तू ने भी राज्य के गठन की तुलना व्यक्ति के शरीर के गठन से की है। रोमन विचारक सिसरो ने भी राज्य की तुलना व्यक्ति के शरीर से की है। उसने राज्य के प्रधान को मानव शरीर पर शासन करने वाली आत्मा के समान बताया था। अनेक मध्य-कालीन विचारकों, जैसे—जॉन ऑफ सेलसबरी, सन्त टॉमस एक्वीनस, मार्सिलियो ऑफ वेइवा, एल्ब्युसियस (Althusius) इत्यादि—ने राज्य और मानव शरीर के बीच ऐसी ही तुलनाएँ की हैं। आधुनिक युग के प्रारम्भ में हॉब्स ने राज्य को लेविथाण (Leviathan) अर्थात् एक विज्ञानकाय काल्पनिक महामानव माना है। उसने राज्य की प्रमुख शक्ति की तुलना मानव की आत्मा से, मजिस्ट्रेटों की तुलना शरीर के जोड़ों से तथा राज्य की दुर्बलताओं की तुलना मानव शरीर के रोगों से की है। इसी प्रकार जसो ने भी मानव शरीर से राज्य की समता दिखाई है। उसने राज्य की विधायी शक्ति की तुलना मनुष्य के हृदय से तथा कार्यपालिका शक्ति की तुलना उसके मस्तिष्क से की है।

उन्नीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में सावयव सिद्धान्त को एक नया रूप प्राप्त हुआ। प्राचीन और मध्ययुग के विचारकों ने राज्य और मानव शरीर के बीच केवल समानता ही बताई थी। उनका यह विचार था कि राज्य जीवधारी या मानव शरीर से मिलता जुलता है परन्तु 19वीं शताब्दी के विचारक तो इससे आगे बढ़ गये और उन्होंने राज्य को स्वयं एक जीवधारी या मानव शरीर ही बता दिया। इस नवीन विचारधारा का जन्म जर्मनी में हुआ और वहाँ इसे अन्य विचारकों के साथ-साथ फिश्टे (Fichte), तथा अन्यो जैसे विचारकों का भी भारी समर्थन प्राप्त हुआ। ब्लुन्सी ने इस सिद्धान्त को उच्चतम शिखर पर पहुँचा दिया। उसने बताया कि 'राज्य मानव शरीर की प्रतिमूर्ति ही है'।<sup>1</sup> उसकी दृष्टि में राज्य कोई जीवनरहित कृत्रिम मन्त्र नहीं है अपितु वह सजीव जीवात्मा है। उसने तो इस तुलना में यहाँ तक कह डाला कि व्यक्तियों के समान राज्य में भी लिंग-भेद होता है। उसके अनुसार राज्य पुल्लिंग अर्थात् पुरुषोचित गुणों से युक्त तथा चर स्त्रीलिंग अर्थात् स्त्रियोचित गुणों से युक्त है। वह राज्य को एक जीवित आध्यात्मिक प्राणी मानता है। उसके शब्दों में, 'जिस प्रकार एक तेल बिज्र तेल के बिन्दुओं मात्र से अधिक कुछ और वस्तु है, जिस प्रकार पत्थर की भूमि समरमर के टुकड़ों से अधिक कुछ और है, जिस

1 "The state is the very image of a human organism"—Bluntschli

प्रकार एक मनुष्य जीवाणुओं तथा रक्त कणों का योग मात्र न होकर उससे अधिक कुछ और होता है, उसी प्रकार राष्ट्र नागरिकों के समूह मात्र से तथा राज्य बाहरी नियमों के संग्रह मात्र से अधिक कुछ और होता है।”

(1) हरबर्ट स्पेन्सर एवं सायमन सिद्धान्त—यद्यपि सायमन सिद्धान्त एक बहुत प्राचीन सिद्धान्त है परन्तु आधुनिक युग में इस सिद्धान्त की सबसे विशद व्याख्या इगनेश के विचारक हरबर्ट स्पेन्सर ने की है और इस कारण यह सिद्धान्त स्पेन्सर के नाम के साथ जुड़ गया है। उसने समाज की जीवधारी के शरीर से विस्तृत तुलना की है। उसके मतानुसार समाज एक प्राकृतिक शरीर है जो अन्य जीवधारियों से मुख्य बातों में भिन्न नहीं है। उसने अपनी पुस्तक ‘समाजशास्त्र के सिद्धान्त’ तथा अन्य रचनाओं में राज्य और प्राणी शरीर के बीच अनेक समानताएँ बताई हैं जो निम्नलिखित हैं

समानताएँ—(1) जन्म में समानता—प्राणी शरीर तथा राज्य दोनों का ही प्रारम्भ एक जीवाणु के रूप में होता है जिनका आकार समान तथा सरल होता है।

(2) विकास में समानता—राज्य तथा प्राणी शरीर दोनों का विकासक्रम एक समान है। दोनों ही समानता तथा सरलता से अवधानता और जटिलता की दिशा में बढ़ते हैं। जैसे जैसे जीवों के अंगों का विकास होता है, वैसे-वैसे उनकी बनावट में जटिलता आती जाती है। सबसे धुन्न जीव के शरीर की बनावट बिल्कुल साधारण होती है। इसी प्रकार समाज अपनी प्रारम्भिक अवस्था में एक साधारण समुदाय था। समय की गति के साथ बढ़ते बढ़ते उसका स्वरूप जटिल तथा मिश्रित होता गया जिसमें श्रम विभाजन की आवश्यकता पड़ने लगी। अतः जीव के विकास की भाँति समाज में भी असंगतता काम करने वाले नवीन अंगों का विकास होया है।

(3) अंगों की वारंवारिक निर्भरता—जीवधारी शरीर तथा राज्य दोनों में अंग प्रत्येक एक दूसरे पर आश्रित होते हैं। मुचाद रूप से कार्य करने के लिए राज्य भी व्यक्तियों पर उसी प्रकार निर्भर है जैसे कि जीवधारी शरीर अपने अंगों पर निर्भर है। जिस प्रकार जीवधारी का स्वास्थ्य एवं सुरक्षा उसके अंगों के स्वास्थ्य पर निर्भर करती है उसी प्रकार राज्य का स्वास्थ्य, शक्ति तथा समृद्धि उसके व्यक्तियों तथा वर्गों पर निर्भर करती है। जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंगों द्वारा ठीक प्रकार से कार्य न किये जाने पर सारे शरीर को हानि पहुँचती है, उसी प्रकार समाज में यदि कुहार अपना नाम न करे, किसान अन्न का उत्पादन न करें तथा व्यापारी अन्ध-धन्य का वितरण ठीक प्रकार से न करें तो पूरे समाज को हानि पहुँचेगी।

(4) संगठन में समानता—प्राणी शरीर तथा राज्य के संगठन में भी एक-रूपता पाई जाती है। शरीर में जैसे पोषण एवं अन्न पाचन की क्रिया होती है, वैसे ही समाज में उत्पादन की प्रणाली होती है। जिस प्रकार शरीर में रक्तवाहिनियाँ होती हैं उसी प्रकार समाज में शाखायात के साधन होते हैं तथा शरीर में जिस प्रकार

स्नायु-मण्डल (मस्तिष्क) काम करता है उसी प्रकार राज्य में सरकार एवं सेना होती है। इस प्रकार मनुष्य के शरीर के समान राज्य में भी पोषण, वितरण और नियन्त्रण की व्यवस्थाएँ होती हैं।

(5) विनाशक्रम में समानता—राज्य एवं प्राणी शरीर में परिवर्तन क्रम की भी समानता है। जिस प्रकार प्राणी शरीर में कोष्ठ तथा रक्ताणु निरन्तर बदलते रहते हैं जिससे शरीर नष्ट होता रहता है और बनता रहता है, उसी प्रकार राज्य में भी मनुष्य मरते रहते हैं तथा उनके स्थान पर नवीन व्यक्ति जन्म लेते रहते हैं और राज्य-संगठन सदैव कायम रहता है।

इस प्रकार स्पेन्सर के अनुसार, राज्य और प्राणी शरीर दोनों की उत्पत्ति, विकास और क्षय के एक समान नियम हैं।

असमानताएँ—मानव शरीर तथा राज्य में इतनी समानताएँ होती हुए भी स्पेन्सर ने यह स्वीकार किया है कि इन दोनों में दो आधारभूत असमानताएँ हैं। ये असमानताएँ निम्नलिखित हैं

(1) अंगों की पारस्परिक निर्भरता में अन्तर—प्राणी शरीर के अंग एक-दूसरे से साप तथा सम्पूर्ण शरीर के साथ अभिन्न रूप से सम्बद्ध होते हैं, उनका कोई स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं होता तथा शरीर से पृथक् कर देने पर वे स्वतः नष्ट हो जाते हैं। उदाहरणार्थ, हाथ या पैर को शरीर से अलग कर देने पर उसका कोई अस्तित्व और महत्व नहीं रहता परन्तु राज्य के अंग अर्थात् व्यक्ति राज्य के साथ इतने अटूट रूप में सम्बद्ध नहीं होते। उनका अपना स्वतन्त्र अस्तित्व होता है। यदि उन्हें राज्य से पृथक् कर दिया जाये अथवा राज्य नष्ट हो जाये तो भी उनका अस्तित्व बना रहेगा, वे मर नहीं जायेंगे।

(2) चेतना शक्ति का अन्तर—दोनों में एक दूसरा महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि प्राणी शरीर में चेतना शक्ति एक स्थान पर अर्थात् मस्तिष्क में केन्द्रित होती है और शरीर के सभी भाग उस चेतना शक्ति के पूर्ण रूप से अधीन होते हैं। शरीर के अंगों की अपनी पृथक्-पृथक् चेतना शक्ति नहीं होती। इसके विपरीत राज्य में चेतना का कोई सामान्य केन्द्र नहीं होता तथा प्रत्येक व्यक्ति की अपनी पृथक्-पृथक् चेतना शक्ति होती है जो दूसरों से पूर्णतया स्वतन्त्र होती है।

उपयुक्त असमानताओं के आधार पर स्पेन्सर यह निष्कर्ष निकालना चाहता है कि यद्यपि राज्य एक जीवधारी शरीर के समान है परन्तु व्यक्ति का राज्य में वह स्थान नहीं हो सकता जो शरीर के एक अंग का समूचे शरीर में होना है। स्पेन्सर व्यक्तिवाद में विश्वास करता था। अतः यह इन असमानताओं की बताकर इस परिणाम पर पहुँचना चाहता है कि समाज अपने सदस्यों के हित के लिए बना है, सदस्य समाज के हित के लिए नहीं है तथा अपने सदस्यों से पृथक् समाज का कोई लक्ष्य नहीं है।

स्पेन्सर के अतिरिक्त कुछ अन्य विचारकों ने भी सावयव सिद्धान्त का समर्थन

क्रिया है, इनमें आस्ट्रिया के विचारक एलबर्ट शेफले (Schafle), इसी विचारक पॉल लिलिएनफेल्ड (Lilienfeld) तथा फ्रांसीसी विचारक ऑगस्ट कांटे (Comte), फौली (Fouille), रेने वार्म (Rene Worms) आदि अधिक प्रमुख हैं।

**सावधान सिद्धान्त की आलोचना**—प्राणी शरीर तथा राज्य की तुलना अथवा राज्य को एक जीवधारी मानना चाहे जितना आकर्षक तथा सुन्दर लगे परन्तु वास्तविकता यह है कि राज्य तथा प्राणी शरीर में केवल ऊपरी समानता है। यह सिद्धान्त राज्य के स्वरूप की वैज्ञानिक व्याख्या नहीं करता तथा इसके आधार पर अनेक भ्रमपूर्ण निष्कर्ष निकाल लिए जाते हैं। अनेक विचारकों ने इस सिद्धान्त के प्रयोग में सतर्कता बरतने की चेतावनी दी है। लॉर्ड एश्टन ने इस प्रकार की समानताओं, रूपका तथा अलंकारों के मायाजाल के विच्छेद जो चेतावनी दी है, उसका सदैव ध्यान रखा जाना चाहिए। जेम्स केन का भी ऐसा मत है कि "इस सिद्धान्त को बिल्कुल अस्वीकार कर देना चाहिए, अन्यथा इसमें जो कुछ सत्य है उपमाओं के असाध्य द्वारा उसके छिप जाने का अन्वेषण है।" वस्तुतः यह सिद्धान्त केवल तुलना के आधार पर ही रखा किया गया है। इस सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है।

(1) दोनों में समानता केवल ऊपरी है—राज्य के व्यक्तियों की प्राणी शरीर के कोशों से समानता केवल ऊपरी है, बाह्यविषय नहीं। शरीर के कोश पदार्थ के केवल टुकड़े मात्र हैं, उनका न तो कोई पृथक् अस्तित्व ही होता है और न कोई स्वतन्त्र विचार, चेतना तथा इच्छा शक्ति ही होती है। इनके विपरीत व्यक्ति एक विवेकशील प्राणी होता है, उसमें पृथक् चेतना, दृष्टि शक्ति तथा जागृतपण की क्षमता होती है और उनका जीवन बहुत कुछ राज्य के जीवन से स्वतन्त्र होता है। इन सम्बन्ध में बाकर ने ठीक ही कहा है कि 'राज्य एक प्राणी नहीं है, यह केवल प्राणी के समान है। यह प्राणी इसलिये नहीं है क्योंकि उसका कोई भौतिक शरीर नहीं है।'

(2) अंगों की सम्बद्धता समान नहीं है—शरीर के विभिन्न अंग एक-दूसरे से तथा पूरे शरीर से इतने घनिष्ठ होते हैं कि न तो वे स्वयं ही एक-दूसरे से पृथक् हो सकते हैं और न वे शरीर से ही पृथक् हो सकते हैं। यदि शरीर के किसी अंग को काट डाला जाये तो उसका अस्तित्व कायम नहीं रह सकेगा, परन्तु राज्य के अंग अर्थात् व्यक्तियों में दृढ़ता घनिष्ठ सम्बन्ध नहीं होता। यदि राज्य में कोई व्यक्ति अनग हो जाय तो उसका अस्तित्व नहीं मिट जाता, वह राज्य से अलग हो जाने पर भी व्यक्ति तो बना ही रहेगा।

इसके अतिरिक्त शरीर के अंगों का बाह्यरी वस्तुओं अथवा प्राणियों से कोई स्वतन्त्र सम्पर्क नहीं होता, किन्तु यह बात व्यक्तियों के ऊपर लागू नहीं होती। उनके कार्य और जीवन राज्य की परिधि तक सीमित नहीं होते।

(3) जन्म का सिद्धान्त विषम है—एक प्राणी शरीर के जन्म के लिए दो

प्राणियों के सहयोग की आवश्यकता है, परन्तु राज्य के जन्म के लिए दो राज्यों का सहयोग आवश्यक नहीं है।

(4) व्यक्ति अपने स्थान स्वयं निर्धारित करता है—शरीर के सभी अंग अपने-अपने स्थान पर स्थायी रूप से जमे हुए हैं। प्रत्येक अंग का स्थान एवं कार्य कुछ प्राकृतिक शक्तियों द्वारा निर्धारित किया जाता है, न कि स्वयं अंगों द्वारा। इसके विपरीत, प्रत्येक व्यक्ति एक सीमा तक स्वयं अपने भाग्य का निर्माता होता है तथा समाज में उसके स्थान का निर्धारण राज्य नहीं करता और न उसके कार्यों का नियमन ही पुरतया राज्य के द्वारा किया जाता है।

(5) विकास, ह्रास तथा मृत्यु सम्बन्धी नियम भिन्न हैं—विकास, ह्रास तथा मृत्यु सम्बन्धी नियम जो एक मानव शरीर के ऊपर लागू होते हैं, वे राज्य के ऊपर लागू नहीं होते। मानव शरीर के विकास के निश्चित स्तर होते हैं जैसे बाल्यावस्था, युवावस्था, वृद्धावस्था तथा अन्त में मृत्यु, किन्तु इस प्रकार के विकास के निश्चित स्तर राज्य में नहीं पाये जाते और न वह व्यक्ति के सन्तान वृद्ध होकर मृत्यु को प्राप्त होता है। इनके अतिरिक्त, शरीर की वृद्धि एवं विकास प्राकृतिक नियमों के अनुसार स्वतः तथा आन्तरिक रूप से होता है। शरीर की वृद्धि में मनुष्य की इच्छा-शक्ति का कोई हाथ नहीं होता। उसके अंगों में यह शक्ति नहीं होती कि वे शरीर की वृद्धि तथा विकास की गति को बदल सकें या उनके आकार में कुछ जोड़ सकें। इसके विपरीत राज्य में परिवर्तन होता है, वृद्धि नहीं और यह परिवर्तन बाहरी होता है तथा हमने मनुष्यों की इच्छा शक्ति एवं उनके प्रयत्नों का बहुत योग्य रहना है। जेलिनेक ने कहा है कि विकास बतन तथा मृत्यु राज्य के जीवन की आवश्यक प्रक्रियाएँ नहीं हैं यद्यपि प्राणी-शरीर के जीवन से इन्हें अलग नहीं किया जा सकता। जिस प्रकार एक वृक्ष या प्राणी शरीर नया अन्न ग्रहण करता है, उस प्रकार राज्य का जन्म या पुनरुद्धार नहीं होता।<sup>1</sup>

(6) अस्पष्ट तथा लचीला सिद्धान्त है—सावयव सिद्धान्त बहुत ही अस्पष्ट तथा लचीला सिद्धान्त है। इसके आधार पर राज्य के कार्यक्षेत्र का निर्धारण करना बहुत कठिन है। भिन्न-भिन्न लेखकों ने इस सिद्धान्त के आधार पर राज्य के कार्यों के विषय में परस्पर विरोधी निष्कर्ष निकाले हैं। उदाहरणार्थ, स्पेन्सर ने इस सिद्धान्त का उपयोग व्यक्तिवाद के समर्थन के लिए किया है परन्तु हर्बर्ट स्पेंसर (Huxley) तथा बाकर ने उसके निष्कर्षों को घलत बताते हुए यह कहा कि इस सिद्धान्त का परिणाम निरकुश, शासन तथा समाजवाद के अतिरिक्त और कुछ ही नहीं सकता। गेट्स ने ठीक

1 "Growth, decline and death are not the necessary processes of state life though they are inseparable from the life of organism. The State does not originate or renew itself, as a plant or an animal does."



ही कहा है कि "सावयव सिद्धान्त राज्य के स्वरूप की कोई सन्तोषजनक व्याख्या नहीं है और न यह राज्य के कार्यों के सम्बन्ध में एक विश्वासपात्र मार्गदर्शक हो है।"<sup>1</sup>

(7) सावयव सिद्धान्त के सत्तरवत्क परिणाम हो सकते हैं—पवि, शासनपत्र सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया जाय तो व्यक्ति की स्वतन्त्रता के लिए इसके सत्तरवत्क परिणाम निकलेगे। जिस प्रकार शरीर में उसके अंगों का स्थान यौग होता है, उसी प्रकार राज्य में भी व्यक्ति का स्थान यौग तथा सामान्यमान रह जायेगा। इस सिद्धान्त के पक्षस्थल्य व्यक्ति की स्वतन्त्रता उसका स्वतन्त्र अस्तित्व तथा उसके अधिकारों का महत्त्व सम्मान हो जायेगा और राज्य के व्यक्तित्व में उनका व्यक्तित्व विधीन हो जायेगा। ये साम्यतायें अवज्ञातात्मिक हैं तथा निश्चित रूप में तत्त्वान्तरों को जन्म देने वाली हैं। इन मान्यताओं के परिणामस्वरूप ही जर्मनी में नाजीवाद तथा इटली में फासिज्म का उदय हुआ। अर्कर के शब्दों में, "यह सिद्धान्त राज्य की सत्ता की बुद्धि के साथ-साथ नागरिक अधिकारों की रक्षा का असम्भव प्रयत्न करता है।"

वैसा कि ऊपर कहा गया है कि हरबर्ट स्पेन्सर ने सावयव सिद्धान्त का प्रयोग र्वात्तवाद के समर्थन के लिए किया परन्तु साम्यविक्रम तो यह है कि सावयव सिद्धान्त तथा व्यक्तिवाद में कोई मेलन नहीं है। अर्कर ने ठीक ही लिखा है कि "सौव्य-विज्ञान तथा व्यक्तिवाद दो ऐसे घेमेंल घोड़े सिद्ध हुए हैं जो भागी की की विरोधी दशाओं में खींचते हैं।"<sup>2</sup>

सावयव सिद्धान्त का महत्त्व—उपर्युक्त बातों-बातों के बावजूद भी सावयव सिद्धान्त का अपना एक मूल्य और महत्त्व है। वस्तुतः राज्य के स्वरूप तथा व्यक्ति एवं राज्य के पारस्परिक सम्बन्ध को समझने के लिए यह सिद्धान्त अत्यन्त उपयोगी है। हमने राज्य की एकता पर तथा व्यक्तियों की सम्बन्धमयता पर जोर दिया और इस बात का प्रतिपादन किया कि राज्य से अलग होकर मनुष्य सत्य एवं व्यवस्थित जीवन व्यतीत नहीं कर सकता। वैसे कि लोकार्क ने लिखा है कि "शरीर के साथ हीच का अवशेष केड के साथ घसी का जो सम्बन्ध है वही सम्बन्ध समाज के साथ मनुष्य का है। मनुष्य का अस्तित्व समाज में है तथा समाज का मनुष्य में है।"<sup>3</sup> इस सिद्धान्त ने 18वीं शताब्दी की व्यक्तिवादों विकस्रधारा में

- 1 "The organismic theory is neither a satisfactory explanation of the nature of the state, nor a trustworthy guide to state activity."—Gettell *Introduction to the Political Science*, p. 112.
- 2 "Biology and individualism proved to be two unwilling horses, each pulling in the opposite direction"—Barber
- 3 "As is the relation of the hand to the body or the leaf to the tree, so is the relation of man to society. He exists in it and it to him."

—Lestock

विचार का भी मूँडन किया कि राज्य का कृत्रिम होना है तथा इस बात का प्रति-  
पादन किया कि राज्य एक स्वाभाविक संस्था है जिसका किसी एक दिन में निर्माण  
नहीं हुआ है अपितु जो एक क्रमिक विकास का परिणाम है।

गेटेल ने संवयव सिद्धान्त में जो गुण बतलाये हैं वे इस प्रकार हैं—(1)  
यह सिद्धान्त राज्य को एक कृत्रिम वस्तु न मानकर उसे ऐतिहासिक विकास का  
परिणाम मानता है। (2) यह राज्य और उसके नागरिकों की पारस्परिक निर्भरता  
पर जोर देता है। (3) यह इस बात में विश्वास करता है कि मनुष्य स्वभाव से ही  
एक सामाजिक प्राणी है तथा उसकी सामाजिक प्रकृति ही राज्य को जन्म देती है।  
(4) यह सामाजिक जीवन की मौलिक एकता और समाज के विभिन्न अंगों के आपसी  
सम्बन्धों पर जोर देता है। (5) यह इस तथ्य को स्पष्ट करता है कि समाज बिखरे  
हुए व्यक्तियों का केवल एक समूह मात्र नहीं है। व्यक्ति समाज पर निर्भर रहते हैं  
तथा समाज व्यक्तियों पर निर्भर रहता है। (6) यह प्राकृतिक और सामाजिक  
वातावरण के प्रभावों पर जोर देता है।

निष्कर्ष—संवयव सिद्धान्त के सम्बन्ध में ऊपर जिन विचारों का वर्णन किया  
गया है, उनको हम दो भागों में बाँट सकते हैं। एक विचारधारा तो यह है जो राज्य  
को प्राणी शरीर के समान मानती है तथा जिसका प्रतिपादन प्राचीन और मध्यकाल  
के अनेक विचारकों ने किया है तथा दूसरी विचारधारा यह है जो राज्य को स्वयं एक  
प्राणी शरीर मानती है और जिसका प्रतिपादन मुख्य रूप से आधुनिक तथा आधुनिक के  
किया है। वस्तुतः हम पहली विचारधारा को तो स्वीकार कर सकते हैं कि राज्य  
एक मानव शरीर के समान है परन्तु स्पेन्सर की विचारधारा को नहीं मान सकते  
कि राज्य स्वयं एक जीवित शरीर है।

### सामाजिक समझौते का सिद्धान्त (Social Contract Theory)

सामाजिक समझौते का सिद्धान्त यद्यपि मुख्य रूप से राज्य की उत्पत्ति की  
व्याख्या करता है परन्तु उसका प्रयोग राज्य के स्वरूप एवं उसके उद्देश्य को भी  
स्पष्ट करने के लिए किया गया है। इस सिद्धान्त के अनुसार मनुष्य प्रारम्भ में  
प्राकृतिक अवस्था में रहता था। यह प्राकृतिक अवस्था पूर्व-राजनैतिक अर्थात् राज्य से  
पहले की अवस्था है। मनुष्यों ने स्वेच्छा से आपस में मिलकर एक समझौता किया  
जिसके परिणामस्वरूप राज्य की स्थापना हुई। अतः इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य एक  
ऐसा कृत्रिम संगठन है जिसका निर्माण मनुष्यों के द्वारा किन्हीं निश्चित उद्देश्यों अथवा  
प्रयोजनों की प्राप्ति के लिए किया गया है। इस सिद्धान्त में यह बात भी निहित है  
कि यदि राज्य उन उद्देश्यों अथवा उत्तरदायित्वों को पूरा करने में असफल रहता है  
जिनके लिए समझौता किया गया है तो ऐसी स्थिति में मनुष्यों को यह अधिकार  
मिल जाता है कि वे राज्य की आज्ञाओं तथा उसके कानूनों का विरोध कर सकें तथा  
उसे बदल दें। अतः इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य एक स्वाभाविक

प्राकृतिक समुदाय नहीं है अपितु अन्य मानव-समुदायों के समान एक ऐसा समुदाय है जिसका निर्माण मनुष्य के हित-साधन के लिए किया गया है तथा जिसके स्वहृदय में मनुष्य के द्वारा इच्छानुसार परिवर्तन किया जा सकता है जिसे कोई मर्यादा नहीं दी जा सकती है तथा जिसे पूर्णतया समाप्त भी किया जा सकता है।

**मूलधारन—**सामाजिक समझौते के सिद्धान्त को 18वीं शताब्दी में अत्यधिक मान्यता प्राप्त हुई। इस सिद्धान्त ने रबेन्सबार्नर तथा अनुसरवादी शासकों के शासनाचारों का प्रतिरोध करने के लिए जनता को एक प्रबल शस्त्र प्रदान करके अपने समय में बड़ा उपयोगी काम किया है। इस सिद्धान्त में ही यह सिद्धान्त निकला कि राजा अपनी शासन-सत्ता जनता से प्राप्त करते हैं वे जनता के प्रति उत्तरदायी होते हैं और वे यदि अपने उत्तरदायित्वों का पालन न करें तो वे जनता द्वारा पदच्युत भी किये जा सकते हैं। परन्तु सामाजिक समझौते के सिद्धान्त को आधुनिक युग में कोई मान्यता प्राप्त नहीं है। यदि हम राज्य को समझौते पर आधारित एक कृत्रिम संगठन मान लें तो फिर हमें राज्य के सम्बन्ध में अपनी समस्त धारणाओं तथा भावों को बदलना होगा। ऐसी स्थिति में राज्य एक ऐसा संगठन माना जायेगा जिसकी सद्गम्यता आवश्यक न होकर ऐच्छिक होगी तथा जिसकी आज्ञाओं का पालन करना मनुष्य की इच्छा पर निर्भर करेगा, परन्तु इन बातों का वास्तविकता में कोई भेल नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि राज्य एक कृत्रिम संगठन न होकर एक प्राकृतिक सत्ता है जिसका किसी एक निश्चित समय पर निर्माण नहीं हुआ है बल्कि जिसका धीरे-धीरे विकास हुआ है। यह मनुष्य की सामाजिक प्रवृत्ति का परिणाम है।

### आदर्शवादी सिद्धान्त

(Idealistic Theory)

**सिद्धान्त की व्याख्या—**राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में आदर्शवादी सिद्धान्त एक प्राचीन तथा महत्वपूर्ण राजनीतिक विचारधारा है। यह सिद्धान्त राज्य की आदर्शवादी व्याख्या करता है। इस सिद्धान्त को अनेक नामों से पुकारा जाता है, जैसे दार्शनिक सिद्धान्त (Philosophical Theory), आध्यात्मिक सिद्धान्त (Metaphysical Theory) तथा निरपेक्ष अथवा निरकुशतावादी सिद्धान्त (Absolutist Theory) इत्यादि। इस सिद्धान्त की उत्पत्ति प्लेटो तथा अरस्तु के इन विचारों से हुई है कि राज्य एक सर्वोच्च, पूरा तथा आत्म निर्भर सत्ता है तथा व्यक्ति राज्य के अन्तर्गत ही अपने जीवन के सर्वोच्च लक्ष्य की प्राप्ति कर सकता है। इस सिद्धान्त में एक ऐसे दार्शनिक विचार को जन्म दिया जिसने राज्य को देवता के समान एक उच्च स्थान पर आसीन कर दिया तथा जिसने राज्य का एक आदर्श बताकर साधन की अपेक्षा साध्य बना दिया और जिसने राज्य को सर्वशक्तिमान तथा सब प्रकार से समर्थ माना है।

गान्धे के शब्दों में, 'यह सिद्धान्त बताता है कि राज्य कोई अनुचित कार्य नहीं कर सकता और उसका आदेश, चाहे अच्छा हो या बुरा, सर्वदा पालन करने योग्य

है तथा राज्य को सत्ता का विरोध अथवा उसके विरुद्ध विद्रोह, चाहे राज्य कितना ही अन्यायी एवं अत्याचारी हो, अधर्म है ।” उन्होंने आगे लिखा है कि “सिद्धान्त की दृष्टि में राज्य का अस्तित्व उन व्यक्तियों से भिन्न एवं अलग है जिनसे मिलकर वह बना है । राज्य की अपनी इच्छाशक्ति, अपने हित एवं अधिकार तथा आचरण के अपने आदर्श होते हैं जो व्यक्तियों की इन सब बातों से, यहाँ तक कि व्यक्तियों की इच्छाओं के योग से भी, भिन्न एवं अलग हैं । ‘राज्य ही वास्तव में समस्त सभ्यता एवं प्रगति का आदि स्रोत है ।”

आदर्शवादी सिद्धान्त का प्रतिपादन मुख्य रूप से फाष्ट, हीगल, प्रीन, वंडेले, सोसालवे आदि विचारकों के द्वारा किया गया है । हीगल ने अपने दर्शन में इस सिद्धान्त को चरमसीमा पर पहुँचा दिया । आदर्शवादी विचारधारा के दो रूप हैं—(1) उग्र आदर्शवाद, (2) उदार आदर्शवाद । इन दोनों रूपों में मुख्य अन्तर निम्नलिखित हैं ।

उग्र आदर्शवाद—उग्र आदर्शवाद का प्रतिपादन जर्मनी के प्रसिद्ध विचारक हीगल ने किया है । उग्र आदर्शवाद के प्रमुख सिद्धान्त निम्नलिखित हैं

(1) राज्य की उत्पत्ति ईश्वरीय है—हीगल राज्य की उत्पत्ति को दैवी अथवा ईश्वरीय मानता है । उसका कहना था कि ‘राज्य पृथ्वी पर ईश्वर का प्रमाण है । यह सर्वशक्तिमान है वह कभी कोई गलती या पाप नहीं कर सकता तथा वह अपने हितों के लिए व्यक्ति से सभी प्रकार के बलिदान की माँग करने का अधिकारी होता है ।” इस तरह हीगल की दृष्टि में राज्य ईश्वरीय राज्य (God state) है । उसने आगे लिखा है कि ‘अपने अति श्रेष्ठ चरित्र त्याग बलिवान तथा सर्वशक्तिमान प्रकृति के कारण राज्य स्वामी प्रकृति वाले व्यक्तियों को ऊँचा उठाता है उन्हें श्रेष्ठ बनाता है तथा उसे सार्वभौमिक जीवन की ओर से जाता है ।’

(2) राज्य एक पुण साधक है—हीगल की दृष्टि में राज्य स्वयं एक मराधारण तथा श्रेष्ठ व्यक्ति है । उसके हित अधिक महान तथा अधिक महत्त्वपूर्ण होते हैं । राज्य की अपनी पृथक इच्छा तथा पृथक व्यक्तित्व होता है जो व्यक्तियों की सामूहिक इच्छा तथा व्यक्तित्व से भिन्न एवं श्रेष्ठ होता है । राज्य से परे या राज्य के विरुद्ध व्यक्ति की न तो पृथक इच्छा हो सकती है, न पृथक व्यक्तित्व, अतः व्यक्ति का वास्तविक रूप राज्य के अन्तर्गत उसके सदस्य के रूप में ही प्रकट होता है । राज्य ही व्यक्ति की इच्छा का सच्चा प्रतिनिधित्व करता है ।

(3) राज्य सर्वशक्तिमान है—राज्य पृथ्वी पर ईश्वर का रूप होने के कारण सर्वशक्तिमान है । राज्य स्वयं साध्य है तथा व्यक्ति उसका साधन है । अतः व्यक्ति

1. "State is the march of God upon earth. It is incapable of doing wrong, infallible, omnipotent and entitled to every sacrifice which its interests may require of the individual." —Hegel

पूर्णतया राज्य के अधीन होता है, राज्य से पृथक् उसकी कोई सत्ता नहीं होती तथा उसका अस्तित्व केवल इसलिये होता है कि वह राज्य सभी जगह का साधन बने। अतः मनुष्य का वह पक्षिण कर्तव्य है कि वह राज्य की आज्ञा का पूर्ण पालन करे।

■ (4) राज्य व्यक्ति के अधिकारों तथा स्वतन्त्रता का श्रोत है—हीगेल के अनुसार राज्य ही व्यक्ति के अधिकारों तथा स्वतन्त्रता का श्रोत है। अपने मत से राज्य से पूर्व, राज्य के परे तथा राज्य के विरुद्ध व्यक्ति के कोई अधिकार या स्वतन्त्रताएँ नहीं हो सकती। राज्य स्वयं ही उनका सृष्टा है। व्यक्ति की वास्तविक स्वतन्त्रता राज्य के आदेशों तथा कानूनों का पालन करने से निहित है। हीगेल के शब्दों में, "राज्य के बिना व्यक्ति वास्तविक स्वतन्त्रता को प्राप्त नहीं कर सकता है।"<sup>1</sup>

(5) राज्य ही नैतिकता का श्रोत है—हीगेल के अनुसार राज्य स्वयं नैतिकता का सृष्टा है। उसने ऊपर नैतिक नियमों का कोई बन्धन नहीं है। राज्य स्वयं नागरिकों के लिए नैतिकता के मानक निर्धारित करता है। राज्य ही इस बात का निर्णय करता है कि कौन सा कार्य उचित है तथा कौन सा अनुचित। उचित-अनुचित का भेदना केवल व्यक्तिगत पर ही लागू होता है, राज्य पर नहीं। वह अपने समस्त नागरिकों को सामाजिक नैतिकता का प्रतिनिधित्व करता है। हीगेल के अनुसार हीगेल के शब्दों में, "राज्य विश्वव्यापी नैतिक समष्टि का अंग ब होकर समस्त नैतिक जगत का संरक्षक है।"<sup>2</sup>

(6) व्यक्ति को राज्य के विरुद्ध बिरोह करने का अधिकार नहीं—राज्य मनुष्यों की सामान्य दुष्टता का प्रतिनिधित्व करता है। उसका कोई कार्य ऐसा नहीं होता। जिससे नागरिकों को दुष्टता मिलित न रहती हो। वह को कुछ भी करता है उससे व्यक्तियों की वास्तविक दुष्टता की ही अभिव्यक्ति होती है। इनका अर्थ यह निकलता है कि जब व्यक्ति राज्य के आदेशों का पालन करता है तब वास्तव में वह अपनी दुष्टताओं का ही पालन करता है। इसलिए हीगेल के अनुसार, राज्य की आज्ञाओं का विरोध करना अनुचित तथा अवैध है क्योंकि राज्य की आज्ञाओं के विरोध का अर्थ ईश्वर की आज्ञा का विरोध है। अतः मनुष्य का कर्तव्य राज्य की आज्ञाओं को ढँकी मानकर पूर्णतया उसका पालन करना है।

(7) राज्य ही अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का निर्णायक है—हीगेल के अनुसार अन्य राज्यों के साथ अपने सम्बन्धों का निर्धारण करने में राज्य पूर्णतया स्वतन्त्र है।

1. "Nothing short of the state, it is the actualization of freedom."

—Hegel

2. "State is the guardian of the whole moral world and not a factor within an organized moral world."

—Bosanquet

उसके ऊपर न तो कोई नैतिक बन्धन है और न कोई कानूनी बन्धन है। यहाँ तक कि अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों के पालन में भी राज्य का अपना हित सर्वोपरि होता है। इसके अतिरिक्त हीगल युद्ध को एक अच्छाई मानता है। राष्ट्रों के बीच निरन्तर शान्ति सामाजिक आलाचार्य को उसी प्रकार दूषित कर देती है जिस प्रकार स्थिर जल वाले तालाब का पानी दूषित हो जाता है। युद्ध राज्य की बुराइयों को दूर करके उसे ऊँचा उठाता है।

इस प्रकार उद्धारवादशास्त्र के सिद्धान्त के अनुसार राज्य एक सर्वोच्च, सर्वशक्तिमान तथा पूर्णसत्त्वा है जो नैतिक मूल्यों का रक्षक है। उसका स्वरूप आन्तरिक एवं बाह्य दृष्टि से अमर्यादित है।

उद्धारवादी आदर्शवाद—उद्धार आदर्शवादी विचारधारा का प्रतिपादन घीन, शोडले तथा मोताम्बे आदि अंग्रेज विचारकों के द्वारा किया गया। इनमें से किसी भी विचारक ने हीगल के इस विचार को स्वीकार नहीं किया कि राज्य सर्वशक्तिमान, निरंकुश तथा पृथ्वी पर ईश्वर का रूप है। इस विचारधारा ने निस्सन्देह राज्य को एक साध्य माना है परन्तु इसने हीगल के समान व्यक्ति को पूरी तरह राज्य रूपी साध्य का साधनमान नहीं माना। इस विचारधारा का मुख्य सिद्धान्त निम्न-लिखित है

(1) राज्य एक प्राकृतिक सत्त्वा है—उद्धारवादी आदर्शवाद राज्य को सामाजिक सम्झौते के सिद्धान्त के समान न तो एक कृत्रिम सत्त्वा मानता है और न हीगल के समान दैवी सत्त्वा ही मानता है बल्कि वह उसे एक प्राकृतिक अथवा नैसर्गिक सत्त्वा मानता है। यह मनुष्य की सामाजिक प्रवृत्ति का सर्वोत्कृष्ट रूप है। राज्य व्यक्ति के लिए एक अनिवार्य सत्त्वा भी है क्योंकि इसके बिना व्यक्ति अपने व्यक्तित्व का पूर्ण विकास नहीं कर सकता है। अतः राज्य स्वाभाविक एवं अनिवार्य दोनों हैं। व्यक्ति के लिए राज्य की स्वाभाविकता बताते हुए घीन ने लिखा है कि “मानव चेतना स्वतन्त्रता चाहती है, स्वतन्त्रता में अधिकार निहित हैं और अधिकार, राज्य की माँग करते हैं।”<sup>1</sup>

(2) राज्य एक नैतिक सत्त्वा है—इन विचारधारा के अनुसार राज्य का स्वरूप नैतिक होता है। घीन के मतानुसार राज्य स्वयं तो व्यक्ति को नैतिक नहीं बना सकता, क्योंकि नैतिकता व्यक्ति को आप्ता से सम्बन्धित है परन्तु राज्य व्यक्ति के नैतिक जीवन के मार्ग में आने वाली बाधाओं को दूर करके ऐसी परिस्थितियाँ अवश्य कायम कर सकता है जिससे व्यक्ति को नैतिक जीवन व्यतीत करने में सहायता मिले। इस तरह राज्य का अस्तित्व मर्यादा की स्थापना के लिए है।

(3) व्यक्ति तथा राज्य दोनों एक-दूसरे पर निर्भर हैं—आदर्शवादी सिद्धान्त

1. “Human consciousness, conditioned by liberty, liberty, and only by rights and rights demand the state.”  
—T. H. Green

राज्य को एक सावधानी मानता है, अतः उसने अनुसार राज्य तथा व्यक्ति में वही सम्बन्ध है जो शरीर तथा उसके अंगों में होता है। इस विचारधारा के अनुसार व्यक्ति तथा राज्य के हितों में कोई पारस्परिक विरोध नहीं हो सकता क्योंकि दोनों के हित वस्तुतः एक ही हैं। व्यक्ति का हित सार्वजनिक हित पर निर्भर करता है, अतः व्यक्ति के लिए राज्य के आदेशों का पालन करना आवश्यक है। परन्तु जब सरकार सार्वजनिक हित साधन करने में असमर्थ हो तो ग्रीन के अनुसार व्यक्ति को सरकार के विरुद्ध विद्रोह करने का अधिकार है।

(4) राज्य का आधार शक्ति नहीं, इच्छा है—उद्यमवादवाद के अनुसार राज्य का आधार शक्ति है परन्तु उदार आदर्शवाद के अनुसार राज्य का आधार मानवी इच्छा है। ग्रीन के शब्दों में, 'राज्य शक्ति पर नहीं, मानवीय इच्छा पर आधारित होता है।' इससे यह निष्कर्ष निकलता है कि व्यक्ति राज्य की आत्माजी का पालन किसी भय या दबाव के कारण नहीं करते अपितु अपनी स्वाभाविक प्रवृत्ति के कारण करते हैं। वे यह जानते हैं कि राज्य के हित में उनका हित निहित है।

शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि उदारवादी आदर्शवाद के अनुसार राज्य को सत्ता बाह्य तथा भीतर दोनों ओरों में सीमित है।

आदर्शवादी सिद्धान्त की आलोचना आदर्शवादी सिद्धान्त की आलोचना करने वालों में हॉब्स, लॉक, मीड तथा मेकडवेल आदि अधिक प्रमुख हैं। इन विचारकों के द्वारा उदार-आदर्शवाद के स्थान पर उद्यमवाद की अधिक आलोचना की गई है। जिन आधारों पर हम सिद्धान्त की आलोचना की गई है, वे निम्नलिखित हैं।

1) यह सिद्धान्त राज्य को निर्दिष्ट बना देता है—उद्यमवादवाद आन्तरिक एवं बाह्य दोनों ओरों में राज्य को सर्वोच्च तथा सर्वशक्तिमान मानता है। उसके अनुसार अनुष्ण को स्वतन्त्रता, नैतिकता तथा उसके अधिकारों का स्रोत राज्य है। राज्य के ऊपर नैतिकता का कोई बल नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में भी यह सिद्धान्त कोई नियन्त्रण स्वीकार नहीं करता। इसके अनुसार राज्य को अपनी इच्छा-नुसार युद्ध का मार्ग अपनाने का अधिकार है। यह मानवजाति राज्य को ही सर्वश्रेष्ठ तथा ईश्वर का स्थान देता है। अतः हम विचारधारा के परिणामस्वरूप राज्यों को निर्दिष्ट तथा अनुत्तरदायी नज़रों को प्रोत्साहन मिला जिसके कारण अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में युद्ध, संधि तथा हिसा की बढ़ावा मिला। हम सभी जानते हैं कि जर्मनी ने इस सिद्धान्त को अपनाकर सारे ससार के ऊपर युद्ध घोषित दिया। जोड (C. E. M. Joad) के अनुसार, "इस विचारधारा के कारण राज्यों को ऐतिहासिक मामलों में और अधिक अनैतिक तथा अव्यवस्थित कार्य करने का अधिकार मिल जाता है।"

2) यह सिद्धान्त मानव-स्वतन्त्रता का अन्त कर देता है—यह सिद्धान्त व्यक्ति के अधिकार तथा उसकी स्वतन्त्रता का अन्त कर देता है। यह सिद्धान्त इस बात पर जोर देता है कि व्यक्ति का राज्य से पृथक् न तो कोई मूल्य है और न उसका

जीवन ही है। इसके अनुसार राज्य का अन्ध भक्त होकर उसके आदेशों का पालन करने का नाम ही स्वतन्त्रता है। यह वस्तुतः स्वतन्त्रता नहीं, स्वतन्त्रता का हनन है। हॉबहाउस ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "इस विचारधारा का उद्देश्य स्वतन्त्रता और कानून को एक बताकर स्वतन्त्रता के मिटान को कुण्ठित कर देना तथा व्यक्ति को राज्य में विलीन करके मानवता का नाश कर देना था।" जोड का भी यह मत है कि "आदर्शवादी सिद्धान्त व्यक्ति की स्वतन्त्रता के लिए घातक है क्योंकि अब वही व्यक्ति तथा राज्य में संघर्ष होता है तो इन सिद्धान्त के अनुसार राज्य को ही सर्वत्र अनिवार्य रूप से सहो माना जाता है।"

(3) राज्य साध्य न होकर एक साधन है—यह सिद्धान्त राज्य को साध्य तथा व्यक्ति को साधन मात्र मानता है और इस प्रकार व्यक्ति के व्यक्तित्व को राज्य में समाहित कर देता है। यह सत्य है कि राज्य में पृथक् रहकर व्यक्ति का पूर्ण विकास नहीं हो सकता परन्तु इन आधार पर राज्य को निरकुश तथा सर्वशक्तिमान बना देना एव मनुष्य को पूर्णतया उसके अधीन कर देना किसी भी दृष्टि में भ्यायस्यगत नहीं कहा जा सकता। वस्तुतः राज्य स्वयं एक साध्य नहीं है बल्कि वह एक साधन मात्र है जिसका उद्देश्य मनुष्य का अधिकतम कल्याण करना है। जोड के शब्दों में, "राज्य का अस्तित्व व्यक्तियों के लिए है, व्यक्तियों का अस्तित्व राज्य के लिए नहीं है।" हॉबहाउस ने भी इन सम्बन्ध में लिखा है कि "अब हम राज्य को व्यक्ति से भिन्न और एक पृथक् सत्ता के रूप में मान लेते हैं तो यह एक कृत्रिम देवता बन जाता है, जिसकी पूजा ऐसे होने लगती है तथा यह पूजा अभिशाप बन जाती है।"

(4) यह विचारधारा समाज और राज्य में भेद नहीं करती—यह विचारधारा समाज और राज्य में तथा राज्य और सरकार में कोई भेद नहीं करती तथा दोनों को एक मान लेती है। यह एकात्मता राज्य के कार्यक्षेत्र को निरकुश बना देती है। इससे राज्य को समस्त सामाजिक जीवन पर नियन्त्रण का अधिकार प्राप्त हो जाता है। इससे व्यक्ति की स्वतन्त्रता समाप्त हो जाती है तथा उसके व्यक्तित्व का विकास रुक जाता है।

(5) यथार्थ और आदर्श इच्छा का भेद अस्तिविहिन है—मनोवैज्ञानिकों का मत है कि राज्य को एक व्यक्ति मानना अथवा यह कहना कि राज्य की अपनी इच्छा होती है जो सामान्य इच्छा का प्रतिनिधित्व करती है तथा जिससे सभी मनुष्यों की इच्छा निहिता होती है, विचारों में उसप्रति पंदा कर देना है। जोड और मेकार्डवर जैसे विद्वान यथार्थ और आदर्श इच्छा के भेद को सैद्धान्तिक रूप में विवृत तथा व्यावहारिक रूप से निरर्थक मानते हैं।

वस्तुतः आदर्शवादी विचारधारा एक दोषपूर्ण तथा सत्तरनाक विचारधारा है। इसने राज्य को अत्यधिक एवं अनर्चक महत्त्व दिया है। हॉबहाउस का मत है कि "इससे अधिक सत्तरनाक अर्थ कोई सिद्धान्त नहीं बना जिसने व्यक्ति के अधिकारों



की इतनी उपेक्षा की हो और निष्कृशता का इतना पुनः समर्पण किया हो।" आज प्रायः सभी राजनीतिक विचारक आदर्शवाद के सिद्धान्तों के प्रबल विरोधी हैं।

**आदर्शवादों सिद्धान्त का महत्त्व**—इन आलोचनाओं के होते हुए भी यह कहा जा सकता है कि आदर्शवादों सिद्धान्त की अधिकांश आलोचनाएँ अनुचित एवं अवश्योक्तिपूर्ण हैं। इसकी निन्दा अधिकांश में इसके विकृत रूप तथा अनुचित निष्कर्षों के कारण हुई है। वस्तुतः आदर्शवाद ने हमारे सम्मुख कई अत्यन्त महत्त्वपूर्ण विचार प्रस्तुत किये हैं। गान्धी ने इन विचारों का उल्लेख करते हुए लिखा है कि "राज्य समस्त मानव सभ्यताओं से ऊँचा है तथा ध्येय जीवन की प्राप्ति के लिए उसकी सहायता अनिवार्य है और इस कारण नागरिकों को राज्य के प्रति भक्ति रहनी चाहिए, राज्य अपने अस्तित्व को रक्षा के लिए उनसे बलिदान की भांति कर सकता है, राज्य ही कानूनों तथा अधिकारों का आदि स्रोत है और राज्य में ही व्यक्ति अपने लक्ष्य की पूर्ण प्राप्ति कर सकते हैं और राज्य के बिना मानव-प्रगति तथा सभ्यता का विकास असम्भव है; ये विचार सर्वथा उचित एवं प्रशंसनीय हैं।"

### अध्यास के प्रश्न

1. 'राज्य एक सावनी की अथवा धरती है।' स्पेन्सर के इस विचार की आलोचनात्मक व्याख्या कीजिए।
2. राज्य के आर्थिक सिद्धान्त की समीक्षा कीजिए।  
(राज० विश्व०, 1973 एवं पूरक 1975)
3. राज्य के सामाजिक/सांस्कृतिक सिद्धान्त को स्पष्ट कीजिए तथा उसकी सीमाओं का उल्लेख कीजिये।  
(राज० विश्व०, 1977)
4. "मावयव सिद्धान्त राज्य की प्रकृति की न तो सन्तोषजनक व्याख्या है और न ही राज्य के कार्यों के बारे में विश्वसनीय पथ-प्रदर्शक है।"—गेटल। इस कथन की व्याख्या कीजिये।
5. राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में विधिशास्त्रीय सिद्धान्त की आलोचनात्मक व्याख्या कीजिये।
6. राज्य की प्रकृति के सम्बन्ध में आदर्शवादी सिद्धान्त की आलोचनात्मक व्याख्या कीजिये।
7. राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में प्रतिपादित विभिन्न सिद्धान्तों की समीक्षा कीजिये।

# 8

## राज्य की उत्पत्ति के सिद्धान्त [ THEORY OF ORIGIN OF THE STATE ]

"उत्पत्ति के सम्बन्ध में मनुष्यों को सर्वत्र जिज्ञासा रही है। विगत  
रहस्यों के उत्पादन और वस्तुएं कैसे और क्यों बनीं—इन समस्याओं का  
समाधान करने वाली ध्यातव्यताओं भी युग की साम्यताओं के साथ बदलती  
रही हैं।"

—ई० एम० सेट

राज्य की उत्पत्ति कब और कैसे हुई, यह एक रहस्यपूर्ण तथा विवादास्पद  
प्रश्न है। मानव-विज्ञान (Anthropology), जाति-विज्ञान (Ethnology) तथा  
तुलनात्मक भाषा विज्ञान (Philology) जैसे आधुनिक विज्ञान भी, जिन्होंने हमारे  
विगत जीवन को अनेक महत्वपूर्ण बातों की खोज की है, इस विषय पर प्रकाश डालने  
में असमर्थ हैं। इतिहास से भी हमें राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में कोई सही जान-  
कारी नहीं मिलती। इसका कारण यह है कि राज्य की उत्पत्ति इतिहास से भी पूर्व  
काल में हुई है जिसकी जानकारी इतिहास को नहीं है। अतः इस सम्बन्ध में इतिहास  
के असफल हो जाने के कारण विचारकों द्वारा कल्पना का आश्रय लिया गया। जैसा  
कि गिस्त्राड ने लिखा है कि "राजनीतिक चेतना के उदय की परिस्थितियों के  
विषय में हमें इतिहास से बहुत कम अथवा बिल्कुल भी जानकारी नहीं मिलती।  
जहाँ इतिहास असफल हो जाता है वहाँ हम कल्पना का आश्रय लेते हैं।"<sup>1</sup>

ऐतिहासिक तथ्यों के अभाव में कल्पना के आधार पर राजनीतिक विचारकों ने  
समय समय पर अनेक सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया है। इनमें से कुछ प्रमुख सिद्धान्त  
इस प्रकार हैं—देवी सिद्धान्त, कर्त्ति सिद्धान्त, सामाजिक समन्वय के सिद्धान्त, पैतृक

1 "Of the circumstances surrounding the dawn of political consciousness, we know little or nothing from history. Where history fails, we must resort to speculation"—R. N. Calthart : *Principles of Political Science*, p. 48

तथा मातृक सिद्धान्त और विकासवादी सिद्धान्त । अब हम इन सिद्धान्तों पर विस्तार-पूर्वक विचार करेंगे ।

### देवी उत्पत्ति का सिद्धान्त (The Theory of Divine Origin)

सिद्धान्त की व्याख्या—राज्य की उत्पत्ति का यह सिद्धान्त सबसे प्राचीन है । जब किसी वस्तु की उत्पत्ति के कारण स्पष्ट नहीं होते, तब प्रायः उसे 'देवी' कह दिया जाता है । इस सिद्धान्त के अनुसार मानव-जाति के हित और पर्याप्त के लिए ईश्वर ने राज्य का निर्माण किया है । इस प्रकार राज्य मानवीय रचना न होकर ईश्वरीय अथवा देवी सत्ता है । ईश्वर राज्य में या तो स्वयं शासन करता है अथवा इस कार्य के लिए किसी प्रतिनिधि को नियुक्त करता है जो ईश्वर की ओर से शासन करता है । इस प्रकार इस सिद्धान्त के अनुसार राजा पृथ्वी पर ईश्वर का प्रतिनिधि है । वह अपने कार्यों के लिए केवल ईश्वर के प्रति उत्तरदायी है । ईश्वर का प्रतिनिधि होने के कारण राजा की आज्ञा का पालन करना सामरिक कर्तव्य है तथा उसका विरोध करना पाप है । राजा की आज्ञा ही विधि अथवा कानून है और उसके कार्य सर्वैश्वर्यापूर्ण तथा जनता के हित में होते हैं । इस सिद्धान्त की मान्यता इतिहास में बहुत काल तक रही है, जैसा कि मैट्स ने कहा है कि "मानव इतिहास के एक दीर्घकाल तक राज्य विवरण या देवी सत्ता कहा जा और सरकार का स्वरूप धार्मिक था ।"<sup>1</sup>

देवी सिद्धान्त की विशेषताएँ—राज्य की देवी उत्पत्ति के सिद्धान्त ने प्रायः काल में राजाओं के देवीय अधिकार का रूप धारण कर लिया । अपनी सत्ता को स्थापित करने तथा स्वेच्छावासी वर्गों की दृष्टि से मध्यमवर्ग के राजाओं ने देवी अधिकार के सिद्धान्त का सहारा लिया । उन्होंने इन मत का प्रचार किया कि राजा ईश्वर का प्रतिनिधि होता है तथा उन वर्गों ईश्वर में ही प्राप्त होती हैं । राजाओं के देवी अधिकार के सिद्धान्त की मुख्य विशेषताएँ निम्नलिखित हैं

(1) राजा ईश्वर का प्रतिनिधि है । वह अपनी शक्ति ईश्वर से प्राप्त करता है ।

(2) राज्य मानवीय रचना नहीं बरत ईश्वरीय सृष्टि है ।

(3) राजसत्ता वंशानुगत तथा पितृ होती है अर्थात् पिता की मृत्यु के बाद उसका पुत्र राजसत्ता का अधिकारी होता है ।

(4) राजा सर्वोच्च ईश्वर के प्रति उत्तरदायी होता है जनता के प्रति नहीं ।

(5) राजा के कार्य सर्वैश्वर्यापूर्ण तथा जनहित में होते हैं, अतः राजा के

1 "During a large part of human history the State was viewed as of direct divine creation and its government was theocratic in nature."—Gellie : *Political Science*, p. 72.

प्रति विद्रोह करना अथवा उसकी आज्ञा की अवज्ञा करना केवल अपराध ही नहीं अपितु एक पाप है ।

**द्वैती सिद्धान्त का समर्थन एवं विकास**—राज्य की उत्पत्ति का द्वैती सिद्धान्त सबसे प्राचीन सिद्धान्त है । अनेक प्राचीन धर्म ग्रन्थ राज्य की उत्पत्ति के इस सिद्धान्त का समर्थन करते हैं । मनुस्मृति में कहा गया है कि सत्सार की रक्षा और कल्याण के लिए ईश्वर ने राजा को उत्पन्न किया और राज्य की नींव डाली । महाभारत के शान्ति पर्व में कहा गया है कि जब बराजकता अस्तित्व में उठी तो मनुष्यों ने भगवान से प्राचना की और उनकी विनती से प्रसन्न होकर भगवान ने मनु को उनके ऊपर शासन करने के लिए नियुक्त किया ।<sup>1</sup> भारत के प्राचीन धर्म ग्रन्थों में इस बात का प्रतिपादन किया गया है कि राजा का निर्माण इंद्र, वरुण, मित्र यम आदि देवताओं के अंश से हुआ है तथा राजा इस पृथ्वी पर ईश्वर का अवतार है ।

यहूदियों के धर्मग्रन्थ पु्राना टेस्टामेन्ट (Old Testament) में यह कहा गया है कि राजा ईश्वर का प्रतिनिधि है, उसकी शक्ति का स्रोत ईश्वर है तथा वह ईश्वर के प्रति ही उत्तरदायी होता है । ईसाइयों के धर्मग्रन्थ बाइबिल में भी कहा गया है कि "प्रत्येक आत्मा की उच्चतर शक्तियों के अधीन होना चाहिए क्योंकि ईश्वर की शक्ति के प्रतिरुद्ध और कोई शक्ति नहीं है । सभी सामारिक शक्तियाँ ईश्वर की ही हुई हैं, अतः जो कोई उनकी अवज्ञा करता है वह ईश्वर की आज्ञा की अवज्ञा करता है और जो लोग ऐसा करते हैं, उन पर ईश्वर का आप पड़ेगा ।"<sup>2</sup> इस तरह ईसाई धर्म भी यह मानता है कि राज्य ईश्वर की सृष्टि है तथा राजा ईश्वर का प्रतिनिधि है और उसकी आज्ञाएँ मानना प्रजा का धर्म है । प्राचीन मिस्र, फारस, चीन, जापान आदि में भी लोग राज्य की द्वैती उत्पत्ति में विश्वास करते थे । मिस्र में राजा को 'सूर्य पुत्र' समझा जाता था तथा जापान में तो आज तक वहाँ के लोग राजा 'मिकाडो' को 'सूर्य देवता का पुत्र' मानते हैं ।

प्राचीन यूनान व रोम में भी द्वैती उत्पत्ति के सिद्धान्त को मान्यता दी गई थी । मध्यकालीन यूरोप में सेन्ट आगस्टाइन जैसे ईसाई विचारकों ने इसी सिद्धान्त का सहारा लेकर राज्य पर चर्च की सर्वोपरिता सिद्ध करने का प्रयत्न किया । मध्यकाल में यह एक आम धारणा थी कि सभी सत्ताएँ ईश्वर प्रदत्त हैं । धर्म सुधार के काल में भी लूथर, ज्विगली तथा कानविन जैसे धर्मसुधारकों ने राजा की सत्ता की व्येष्टता सिद्ध करने के लिए राज्य की द्वैती उत्पत्ति के सिद्धान्त का समर्थन किया ।

1 Ghoshal : *History of Hindu Political Theories*, p 175

2 "Let every soul be subject unto the higher powers, for there is no power but of God, the powers that are ordained of God. Whosoever, therefore, resisteth the power, resisteth the ordinance of God, and they that resist shall receive to themselves damnation." —St. Paul to Romans : *Romans XIII*, 1-7.

इस सिद्धान्त का पूर्ण विकास 17वीं शताब्दी में हुआ, जब राजाओं ने अपने स्वेच्छाचारी शासन की पुष्टि करने के लिए इस सिद्धान्त का आश्रय लिया। इंग्लैंड में सर रॉबर्ट फ़िस्कर और जेम्स प्रथम ने तथा फ्रांस में बूजे ने इस सिद्धान्त का प्रबल समर्थन किया। इंग्लैंड के राजा जेम्स प्रथम भी यह धारणा थी कि "राजा तथा ईश्वर में इतनी समानता है कि राजा को ईश्वर कहना ही उचित है।" उन्ने निष्ठा है कि राजा लोग बूजे पर ईश्वर की श्वास लेती हुई मूर्तियाँ हैं और इसलिए उनके आदेशों की आज्ञा करना ईश्वर की आज्ञा है।<sup>1</sup> उसने तो यहाँ तक कहा कि "राजा कभी दुराचारी नहीं हो सकता। यदि कोई राजा दुराचारी हो तो इसका अर्थ यह है कि ईश्वर ने उसे जगत को उसके पापों का दण्ड देने ॥ लिए भेजा है। ऐसे दुष्ट राजा से भी छुटकारा पाने की जगता की कीर्तिशाय अनुचित तथा कानून के विरुद्ध मानी जायेगी।"<sup>2</sup> उसके अनुसार, "किसी व्यक्ति द्वारा यह प्रश्न उठाया जाना कि राजा क्या कर सकता है और क्या नहीं कर सकता, ईश्वर-विरोध तथा भीरुपण है।" रॉबर्ट फ़िस्कर ने अपनी पुस्तक पेट्रीआर्किया (Patriarchia) में यह प्रतिपादित किया कि राजा जेम्स को शक्ति ईश्वर से प्राप्त हुई है। फ्रांस में लुई चौदहवें के स्वेच्छाचारी शासन का समर्थन करते हुए बूजे ने कहा था कि "राजा का राज्य में 'ही स्थान है जो पिता का परिवार में होता है। राजा ईश्वर का प्रतिबिम्ब है।"

17वीं शताब्दी का पतन जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, इस सिद्धांत का 16वीं तथा 17वीं शताब्दी में बहुत प्रचार रहा। 17वीं शताब्दी के अन्त तक लोग इस सिद्धान्त के दोषों और दुष्परिणामों से सभी बाँधों परित्यक्त हो गये थे और वे राज्य की उत्पत्ति के अन्ध किसी सन्तोषजनक सिद्धान्त की खोज में लग्न हो गये। विज्ञान की प्रगति तथा राष्ट्रवाद एवं लोकतन्त्रवाद की धारणा के विकास के कारण इस सिद्धान्त का पतन प्रारम्भ हो गया। आज इस सिद्धान्त को पूर्णतः गलत माना जाता है। मिल्लरान्ड के मतानुसार इस सिद्धान्त के पतन के मुख्य कारण निम्नलिखित हैं—

(1) सामाजिक समझौते के सिद्धान्त के उद्घाटन ने इस भावना को जन्म दिया कि राज्य ईश्वर की सृष्टि न होकर एक मानव-कृत संस्था है।

(2) अर्थ तथा राज्य के पृथक्करण ने मौकिक विषयों के अहस्य को प्रमुखता प्रदान की।

1 "Kings are the breathing images of God on earth"

2 "A king can never be monstrously vicious. Even if a king is wicked, it means God has sent him as a punishment for people's sins and it is unlawful to shake off the burden which God has laid upon them."

—James I

(3) राष्ट्रवाद के उदय एवं लोकतन्त्रवाद के विकास के कारण निरंकुश शासन का विरोध प्रारम्भ हो गया ।

(4) त्रिवेणवाद के विकास ने अन्धविश्वासों पर आधारित राज्य की उत्पत्ति के दैवी सिद्धान्त पर कड़ा प्रहार किया । फ्रांस की राज्य-शान्ति ने इस सिद्धान्त की जड़ों का हिला दिया ।

दैवी सिद्धान्त की मान्यता—दैवी उत्पत्ति के सिद्धान्त की सिद्धान्तिक तथा व्यावहारिक दोनों आधारों पर कड़ी आलोचना की गई है । इसकी मान्यता के मुख्य आधार निम्नलिखित हैं

(1) मानव के योगदान की उपेक्षा—यह सिद्धान्त राजनीतिक विकास में मनुष्य के योगदान की उपेक्षा करता है । इतिहास बताना है कि राज्य का निर्माण ईश्वर ने नहीं किया अपितु यह एक मानवीय समस्या है जिसको विकसित करने में मनुष्य का बहुत बड़ा हाथ रहा है । विकसित होने के बाद भी, राज्य के स्वरूप में जो परिवर्तन हुए हैं, वे भी ईश्वरकृत न होकर मनुष्यों द्वारा किये गये हैं । अतः मनुष्यों के योगदान की उपेक्षा नहीं की जा सकती ।

(2) तर्क विरुद्ध सिद्धान्त—यह कथन तर्क-संगत नहीं लगता कि राज्य का निर्माण ईश्वर ने किया है । यदि यह मान भी लिया जाय कि अकृष्ण एवं गुणोपय राजा ईश्वर का प्रतिनिधि होता है तो क्या निर्दयी तथा अत्याचारी राजा भी ईश्वर के प्रतिनिधि माने जाएँ जिन्होंने अपनी जनता पर मनमाने अत्याचार किये हैं । ऐसी स्थिति में यह मानना पड़ेगा कि या तो ईश्वर दयालु नहीं है या निर्दयी राजा उनके प्रतिनिधि नहीं हैं । इसी तरह यदि राजतन्त्र का निर्माण ईश्वर ने किया है तो क्या यह मान लिया जाए कि ईश्वर की इच्छा एवं ही प्रकार का शासन बनाना भी यही । ऐसी स्थिति में शासन के अन्य रूपों का विकास और प्रचलन कैसे हो पाता । अतः यह सिद्धान्त युक्तिमय प्रतीत नहीं होता ।

(3) अनैतिहासिक सिद्धान्त—यह सिद्धान्त इतिहास सम्मत भी नहीं है । इतिहास में इस बात का कोई प्रमाण नहीं मिलता कि राज्य का निर्माण ईश्वर ने किया है । गिब्रिस्ट का कथन है कि “यह धारणा कि ईश्वर इस या उस मनुष्य को राजा बनाता है, अनुभव एवं साधारण ज्ञान ■ सर्वथा विपरीत है ।”<sup>1</sup> अनेक प्राचीन छत्रंश्यों में भी इस सिद्धान्त का स्पष्ट समर्थन नहीं मिलता है । उदाहरणार्थ, न्यू टेस्टामेण्ट (New Testament) में ऐसे अनेक उद्धरण हैं जिनमें राज्य को एक मानवीय व्यवस्था बताया गया है । ईसा मसीह ने एक स्थान पर कहा है कि “जब की वस्तुओं की ज़ार की सौंप दो और परमात्मा की

1 “To say that God selects this or that man as ruler ■ contrary to experience and common sense”  
— Gilchrist

वस्तुएं परमात्मा को।<sup>1</sup> इसा वे इस कथन से भी इस सिद्धान्त की सत्यता प्रमाणित नहीं होती।

(4) निरंकुशता की प्रोत्साहन—इस सिद्धान्त ने राजाओं को निरंकुश तथा स्वेच्छाचारी बनाया है। इसका एक उदाहरण लुई चौदहवें का यह वाक्य है कि 'मे ही राज्य हूँ।' इस सिद्धान्त के अनुसार राजा ईश्वर की जीवित प्रतिमूर्ति होते हैं। इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि अपने आपको ईश्वर का प्रतिनिधि समझने वाले राजाओं ने अपनी जनता पर कितने भारी अत्याचार किये तथा किस प्रकार जनता को अपने अधिकारों से वंचित रखा। मिलकाइस्ट के शब्दों में, "इस सिद्धान्त का मुख्य लक्ष्य निरंकुशतावाद का समर्थन करना था, राज्य की उत्पत्ति बतलाना तो इसके लिए गौण बात थी।"

(5) प्रगति का विरोधी—यह सिद्धान्त रुढ़िवादी अथवा प्रतिक्रियावादी है। यह राज्य को देवी तथा पवित्र बताकर व्यक्ति के व्यक्तित्व और उसकी स्वयंश्रुति पर आघात करता है। यदि हम यह मान लें कि राज्य का निर्माण ईश्वर ने किया है तो इसका अर्थ यह निश्चयता है कि मनुष्य को उसमें परिवर्तन करने का कोई अधिकार नहीं है। इस धारणा से जनता के आगे बढ़ने में बाधा पड़ती है। अतः इसे प्रगति-विरोधी कहना अनुचित नहीं होगा।

(6) अज्ञानता की—डाबिन ने विकासवादी सिद्धान्त के आधार पर यह सिद्ध कर दिया है कि मनुष्य की सभी वस्तुएं ईश्वर द्वारा निर्मित नहीं हैं बरन् सभी का धीरे-धीरे विकास हुआ है। अतः वे ऐतिहासिक विकास का परिणाम हैं। यह सिद्धान्त अंधविश्वासों पर आधारित है, तर्क पर नहीं।

(7) लोकतन्त्रविरोधी सिद्धान्त—इस सिद्धान्त ने अयोग्य और भ्रष्ट शासकों को भी भगवान का रूप बनाकर धर्म के साथ साथ मातृव-बुद्धि का भी अपमान किया है। इसके अनुसार राजा की नियुक्ति ईश्वर के द्वारा की जाती है तथा राजा जनता के प्रति उत्तरदायी न होकर ईश्वर के प्रति उत्तरदायी होता है। ये विचार वर्तमान युग की लोकतन्त्रात्मक भावना के विरुद्ध हैं। वर्तमान समय में अधिकांश राज्यों के प्रमुख जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं। ऐसी स्थिति में यह सिद्धान्त अवास्तविक एवं कार्पनिव सगने लगता है। मिलकाइस्ट के शब्दों में, "आधुनिक राष्ट्रपति, जो जनता द्वारा चुना जाता है, के इस दावे को स्वीकार करना कठिन है कि उसे अपने अधिकार देवी शक्ति से मिले हैं।"

(8) मानव-प्रकृति के विरुद्ध—मनुष्य स्वभाव से एक सामाजिक प्राणी है। वह अपनी प्रकृति से ही किसी समुदाय या संगठन के अन्तर्गत रहना चाहता है।

1 "Render unto Caesar the things that are Caesar's and unto God the things that are God's"

राज्य उसकी सामाजिक प्रकृति का ही परिणाम है। अतः यह कहना कि राज्य ईश्वर की रचना है, मनुष्य की प्रकृति के विपरीत ॥

(9) यह सिद्धान्त धार्मिक है, राजनैतिक नहीं—राज्य की उत्पत्ति का दैवी सिद्धान्त धार्मिक है, राजनीतिक कम। धर्म का ध्येय राजनीति के क्षेत्र से भिन्न होता है। ईश्वर का सम्बन्ध धर्म से है, राजनीति से नहीं। धर्म तथा ईश्वर से सम्बन्धित मामलों में मनुष्य श्रद्धा, भक्ति एवं अन्धविश्वास से काम लेता है जबकि राज्य में सम्बन्धित मामलों में वह विवेक-बुद्धि से काम लेता है। यह सिद्धान्त अन्धविश्वास पर अधिक जोर देता है, विवेक-बुद्धि पर कम।

उपर्युक्त कारणों से यह स्पष्ट हो जाता है कि यह सिद्धान्त राज्य की उत्पत्ति की तर्कसंगत व्याख्या नहीं करता और विवेकपूर्ण व्यक्तियों के लिए इस मानना सम्भव नहीं है।

द्वैती सिद्धान्त का महत्त्व—यद्यपि राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में इस सिद्धान्त को अस्वीकार किया जा चुका है परन्तु फिर भी इस सिद्धान्त का कुछ मूल्य है। सर्वप्रथम, इस सिद्धान्त ने इतिहास के प्रारम्भिक काल में अशांति और अराजकता को दूर करके समाज में शान्ति एवं व्यवस्था स्थापित करने में पर्याप्त सहायता दी। द्वितीय, इसने मनुष्यों में आज्ञापालन, सहयोग, कृतज्ञ, उत्तरदायित्व तथा कानून के प्रति निष्ठा की भावना को जन्म दिया। तृतीय इस सिद्धान्त में राज्य की नैतिकता प्रदान की। इसने राज्य को ईश्वर की कृति बताकर उसे एक श्रेष्ठ हृदय प्रदान किया तथा नागरिकों के हृदय में राज्य के प्रति श्रद्धा और भक्ति का भाव उत्पन्न किया। चतुर्थ इस सिद्धान्त से हम यह भी पता चलता है कि किसा समय धर्म का मानव जीवन पर कितना अधिक प्रभाव था। इसने व्यक्तियों को एकसूत्र में बाँधने में कितना महत्वपूर्ण योग दिया और कैसे राज्य के विकास को सम्भव बनाया। गैटेल ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'जब लोग अपने ऊपर शासन करने में समर्थ नहीं थे, उस समय इस सिद्धान्त ने उन्हें आज्ञापालन का पाठ पढ़ाया।'<sup>1</sup> गिल्क्रिस्ट का भी यही मत है कि 'यह सिद्धान्त चाहे कितना भी गलत तथा विवेकशून्य क्यों न हो, अराजकता को अन्त करने का ध्येय इसे अवश्य प्राप्त है। प्राचीन काल में जब तक धार्मिक कानून का ब्रह्मण्ड स्वरूप मनुष्य के मन की आज्ञा को अपेक्षा अधिक भयभीत करता रहा, तब तक दैवी उत्पत्ति का यह सिद्धान्त व्यवस्था बनाये रखने के एक साधन के रूप में बड़ा उपयोगी रहा।'<sup>2</sup>

1 "It taught men to obey when they were not yet ready to govern themselves."  
—Gettell

2 "In the days when the terrible nature of religious law appealed to men more than it does now the idea of divine origin was useful as a factor in preserving order"—R. N. Gilchrist : *Principles of Political Science*, p. 79.



## शक्ति सिद्धान्त (The Force Theory)

सिद्धान्त की व्याख्या—शक्ति सिद्धान्त के अनुसार राज्य की उत्पत्ति शक्ति अथवा बल प्रयोग के कारण हुई है। इसके अनुसार राज्य तथा शासन शक्ति पर आधारित हैं। राज्य सर्वोच्च शारीरिक शक्ति का परिणाम है और इसकी उत्पत्ति शक्तिशाली व्यक्तियों द्वारा निर्बल व्यक्तियों को अपने अधीन कर लेने की प्रवृत्ति से हुई है। इस सिद्धान्त के समर्थकों की यह धारणा है कि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी होते हुए भी स्वभावतः अलस होता है। उसमें अधिकार के लिए साहस होता है। अतः शक्तिशाली व्यक्ति स्वभावतः ही निर्बल लोगों पर अपना प्रभुत्व जमाने का प्रयत्न करते हैं। मानव विकास की प्रारम्भिक अवस्था में एक शक्तिशाली व्यक्ति निर्बल लोगों को अपने अधीन कर लेता था और इस प्रकार अपने अनुयायियों या एक दल बना लेता था। धीरे धीरे अपने अनुयायियों की सहाय्य से बड़क करके वह एक कबीले अथवा जनपद की मुखिया बन जाता था। उस समय विभिन्न कबीलों अथवा जनपदों में सम्पर्क होता रहता था और इस प्रकार शक्तिशाली कबीला निर्बल कबीलों की जीतता हुआ अपने अधिकार क्षेत्र का विस्तार करता जाता था। इसी प्रक्रिया से राज्य की उत्पत्ति हुई। इस सिद्धान्त के अनुसार शक्ति केवल राज्य की उत्पत्ति तथा विकास का कारण ही नहीं है अपितु राज्य के शक्ति के अथवा उसके जीवन का आधार भी शक्ति ही है। ह्यूम के शब्दों में, 'राज्य की उत्पत्ति उस समय हुई जब हिंस्र मानव दल के नेता ने शक्तिशाली और प्रभावशाली होकर अपने अनुयायियों पर अधिकार तथा कर डल पर अपनी सत्ता स्थायी की।'

इतिहास इन बातों का साक्ष्य है कि अतीत तथा वर्तमान में अनेक राज्यों और साम्राज्यों की स्थापना शक्ति द्वारा हुई है। लीकोक ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'राज्य का प्रारम्भ मनुष्य द्वारा मनुष्य को आधी-रथ दास बनाने जाने, निर्बल कबीलों को विजयी तथा अधीन करने से एक अष्ट शारीरिक बल प्रयोग द्वारा अपना प्रभुत्व स्थापित करने से हुआ है। कबीले से राज्य तथा राज्य से साम्राज्य का विकास इसी प्रक्रिया का परिणाम मात्र है।' यस्तैवर का यह कथन कि 'प्रथम राजा एक सामाजिक शाली योद्धा था'।<sup>1</sup> इस बात की ओर संकेत करता है कि राज्य की उत्पत्ति

- 1 'The beginning of the state as to be sought in the capture and enslavement of man by man, in the conquest and subjugation of feehler tribes and generally speaking, in the self seeking domination acquired by superior physical force. The progressive growth from tribe to kingdom and from kingdom to empire is but a continuation of the same process' —Leacock

- 2 'The First King was a fortunate warrior.'

—Voltaire

शक्ति द्वारा हुई है। इस सम्बन्ध में प्रसिद्ध विचारक जेम्स ने भी लिखा है कि "ऐतिहासिक दृष्टि से यह सिद्ध करने में थोड़ी सी भी कठिनाई नहीं है कि आधुनिक प्रकार के समस्त राजनीतिक समुदायों का अस्तित्व सफल युद्धों के कारण हो है।"<sup>1</sup> राज्य का अस्तित्व भी शक्ति पर ही आधारित है। इस बात को स्पष्ट करते हुए ब्लू शसो ने लिखा है कि "शक्ति के बिना न तो कोई राज्य उत्पन्न होता है और न स्थायी रह सकता है।"<sup>2</sup>

शक्ति सिद्धान्त के मूल तथ्य — उपरोक्त विवेचन के आधार पर हम कह सकते हैं कि शक्ति सिद्धान्त के तीन मूल तथ्य हैं, जो निम्नलिखित हैं

(1) राज्य की उत्पत्ति बलवादी द्वारा निर्बलों पर अपना अधिकार तथा प्रभुत्व जमाने के कारण हुई है।

(2) राज्य का अस्तित्व शक्ति पर ही निर्भर करता है।

(3) राज्य का उद्देश्य शक्ति को बनाये रखना तथा उसका विस्तार करना है।

शक्ति सिद्धान्त का विकास—शक्ति सिद्धान्त बहुत प्राचीन सिद्धान्त है। प्राचीन काल में यूनान के सोफिस्ट विचारकों ने राज्य की उत्पत्ति का कारण शक्ति की ही माना था। प्लेटो ने अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ 'रिपब्लिक' में इस बात का उल्लेख किया है कि प्रोसीमेकस के अनुसार "भयाय शक्तिशाली के हित के अतिरिक्त और कुछ नहीं है।" मध्ययुग में जब और राजसत्ता के बीच संघर्ष के समय ईसाई धर्म प्रचारकों ने जबों की सत्ता को राज्य से अलग बताते हुए यही तर्क दिया कि राज्य की उत्पत्ति का कारण तथा उसका आधार वास्तविक शक्ति है। पीप जेवरी सप्तम ने भी यही कहा था कि राजाओं तथा सामन्तों की उत्पत्ति का कारण उच्छृङ्खला, लूटमार, कपट, हत्या तथा भवराज करने की प्रवृत्ति ही है। आधुनिक काल के प्रारम्भ में मैकियावेली ने भी राज्य का मूल आधार शक्ति माना है। 19वीं तथा 20वीं शताब्दी में जिन विचारकों ने इस सिद्धान्त का समर्थन किया, उनमें गुम्प्लोव्स (Gumplovics), रेट्ज़नहोफर (Retzenhoffer) ओपेनहोमर (Oppenheimer), जेम्स, वाड तथा रमाल के नाम अधिक उल्लेखनीय हैं। ओपेनहोमर के अनुसार "राज्य एक वर्गीय संगठन है जिसका जन्म युद्ध के द्वारा हुआ है।"

आधुनिक काल में अनेक राजनीतिक विचारधाराओं ने राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में शक्ति सिद्धान्त का समर्थन किया है। व्यक्तिवादी विचारधारा राज्य की

1 "Historically speaking there is not the slightest difficulty in proving that all political communities of the modern type owe their existence to successful warfare — *Jenks A Short History of Politics*, p 71

2 'Without force a State can neither come into being nor continue, force is required within as well as without' — *Bluntschli*

शक्ति पर आधारित मानती है और इस कारण राज्य को एक आवश्यक बुराई समझती है। भराजकतावादी विचारधारा राज्य को अविद्यमान सत्ता मानती है। उसके अनुसार राज्य एक अनावश्यक बुराई है जिसका शीघ्र अन्त हो जाना चाहिए। साम्यवादी विचारधारा के समर्थकों के अनुसार राज्य वन प्रकोप पर आधारित है और इसका विनाश बलवान वर्गों द्वारा अविनाशनीय ढंगों का शोषण करने से हुआ है। इसलिए वे यह विहीन तथा राज्याधीन समाज में बदलाव रखते हैं। साम्यवाद के प्रणेता लेनिन ने कहा है कि "राज्य भू-जीपतिघरे के हाथ में शोषण का एक ऐसा साधन है जिससे वे जनता के बहुमूल्यक पाग पर कब्जा करते हैं।"<sup>1</sup>

इसके अतिरिक्त निरंकुशता तथा अधिग्राहकता में विश्वास रखने वाले जर्मन विचारकों ने दार्शनिक आधार पर शक्ति के निदान का समर्थन किया है। हीडरके के शब्दों में, राज्य आक्रमण और प्रतिरक्षा को सार्वजनिक शक्ति है जिसका मुख्य कार्य युद्ध करना और न्याय को व्यवस्था करना है।<sup>2</sup> उन्होंने आगे कहा है कि इतिहास का बहुत राज्य के निरंकुश शब्दों में लिखा है और हथियारों के प्रति प्रेम इतिहास के भात तक जाती छोटा।<sup>3</sup> जर्मनी के जनसंघर्ष प्रवक्ता का मकान है कि "शक्ति ही सर्वोच्च शक्ति है, और शक्ति बल है, इस बार का निर्णय युद्ध द्वारा ही किया जाता है।"<sup>4</sup> लेकिन ध्यान दें कि यही मत है कि "सबसे प्राचीन कानून जो ईश्वर ने लेकर पशुओं तक व्याप्त है, यही है कि शक्तिशाली निम्नो पर राज्य करे।"<sup>5</sup> वर्तमान समय में जर्मन मिटलर का सर्वोच्च दावा प्रत्येक बोनेवहीनर है। उसके अनुसार, राज्य एक वर्गीय संगठन है, इसका अर्थ यह समय हुआ है, जब शक्तिशाली समूह द्वारा निम्न समूहों पर विजय प्राप्त करके उन्हें अपने अधीन बना लिया गया था।<sup>6</sup> नीचे में जो इस सिद्धांत का समर्थन किया है :

- 1 "The State is the instrument of exploitation in the hands of capitalists who rule over the majority of population" —Lenin
- 2 "The State is the public power of offence and defence, the first task of which is the making of war and administration of justice" —Trenschke
- 3 "Might is the supreme right and the dispute as to what is right is decided by the arbitrament of war." —General Von Bernhardi
- 4 "The most ancient of all law which extends from the God to the beasts gives to the stronger rule over the weak"
- 5 —Gallieck Brennus
- 6 "The State may be defined as an organisation of one class organisation can come about in one way only, namely through conquest and the subjection of ethnic groups by the dominating group."

—Oppenheimer

इस सिद्धान्त का व्यवहार मे हिटलर तथा मुसोलिनी ने अपनाया। इन दोनों ने शक्ति को राज्य का आधार माना तथा साम्राज्य विस्तार के लिए युद्ध का मार्ग अपनाया। साम्यवादी चीन ने भी इस सिद्धान्त का धुनकर समर्थन किया है। माओ-त्से तुंग के अनुसार, "शक्ति बन्दूक की नली से निकलती है।"<sup>1</sup>

शक्ति सिद्धान्त की आलोचना—शक्ति सिद्धान्त भी राज्य की उत्पत्ति की सन्तोषजनक व्याख्या नहीं करता। इस सिद्धान्त को जिन आधारों पर आलोचना की जाती है, वे निम्नलिखित हैं

(1) राज्य की उत्पत्ति का एकमात्र तत्त्व शक्ति नहीं—यह मानना उचित नहीं है कि राज्य की उत्पत्ति केवल शक्ति से ही हुई है तथा शक्ति ही राज्य का एकमात्र तत्त्व है। वस्तुतः राज्य की उत्पत्ति तथा विकास में रक्त सम्बन्ध, धार्मिक एकता तथा आर्थिक हित आदि अन्य तत्वों ने भी शक्ति के समान ही महत्वपूर्ण योग दिया है। लीकों के शब्दों में, 'शक्ति सिद्धान्त की भूल यह है कि समाज के विकास में जो तत्त्व केवल एककारण रहा है, उसे यह समाज के विकास का एकमात्र नियामक तत्त्व मान लेता है।'<sup>2</sup> लीने ने भी इसी प्रकार के विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि "राज्य की उत्पत्ति केवल शक्ति के द्वारा नहीं हुई है, यद्यपि उसके विस्तार में शक्ति ने निरसन्देह रूप में भाग लिया है।'<sup>3</sup> अतः इस सिद्धान्त का एक प्रमुख दोष यह है कि यह एक तत्त्व पर अनुचित जोर देता है।

(2) शक्ति राज्य का आधार नहीं—इस सिद्धान्त में एक दोष यह है कि यह शक्ति को राज्य का आधार भी मानता है। वस्तुतः शक्ति राज्य की स्थायी आधार कभी भी नहीं हो सकती और न यह राज्य को दृढ़ता एवं स्थायित्व ही प्रदान कर सकती है। राज्य का वास्तविक आधार जनता की सामान्य इच्छा अथवा जनसहयोग है। इतिहास इस बात का साक्षी है कि जन सहयोग के अभाव में बड़े बड़े साम्राज्य नष्ट भ्रष्ट हो गये जबकि शक्ति का उनके पास अभाव नहीं था। लोग राज्य की आज्ञा का पालन शक्ति के भय के कारण नहीं करते बल्कि इस कारण करते हैं कि ऐसा करना उनके स्वयं के हित में भी है। बोदा ने ठीक ही कहा है कि "शक्ति केवल डाकुओं के गिरोह का ही सङ्गठन कर सकती है राज्य का नहीं।"<sup>4</sup> प्रोन के शब्दों में

- 1 "Power comes out of the barrel of the gun" — Mao Tse Tung
- 2 "The theory of force errs in magnifying what has been only one factor in the evolution of society into the sole controlling force" — Leacock *Elements of Political Science*, p 33
- 3 "The emergence of the State was not due to force, although in the process of expansion force has undoubtedly played a part"  
— Seeley *Introduction to Pol. Sc.*, pp 73-75
- 4 'Superior force may make a band of robbers, but not of a state'  
— Bodin

कहा जा सकता है कि 'राज्य का आधार शक्ति नहीं इच्छा है'।<sup>1</sup> दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि राज्य का आधार नैतिक बल होता है भौतिक बल नहीं। इस सम्बन्ध में मिलक्राइस्ट ने लिखा है कि औचित्य के बिना शक्ति क्षणिक होती है औचित्य तथा शक्ति का संयोग राज्य का स्थायी आधार होता है। शक्ति औचित्य का निर्माण नहीं करती।<sup>2</sup>

(3) निर्बलों की स्वतन्त्रता का अर्थ—यदि शक्ति को राज्य का आधार मान लिया जाये तो इसका अर्थ यह है कि समाज में जिसकी ताठी उसकी भैंस' वाली कहावत चरितार्थ होगी जिसके परिणामस्वरूप दुर्बल लोगों की स्वतन्त्रता छतरे में पड़ जायगी। वास्तविकता तो यह है कि आज राज्य मजबूतों की रक्षा के लिए नहीं, बल्कि निर्बलों की रक्षा के लिए स्थापित है। उसका मुख्य निष्पक्ष रूप से सभी के हितों तथा अधिकारों की रक्षा करना और सभी का समान अवसर प्रस्तुत करना है। अतः औचित्यपरहित शक्ति अविचलित स्वतन्त्रता की विरोधी होती है।

(4) विश्वशान्ति के लिए सतर्कता—यदि शक्ति को ही सर्वोच्च अधिकार मान लिया जाए और कहा सही है तथा क्या यमल है इसका निर्णय केवल युद्ध के द्वारा ही दिया जाए तो इससे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति कायम नहीं रह सकती। प्रत्येक राज्य अपने आपको अधिक शक्तिशाली सिद्ध करने के लिए दूसरे राज्यों के साथ निरन्तर संघर्ष की स्थिति में रहेगा जिसके परिणामस्वरूप सर्वत्र युद्ध की अवस्था बनी रहेगी। यह निश्चित रूप से अज्ञानता की अवस्था है जो विश्वशान्ति और सुरक्षा का छतरे में डालने वाली है।

(5) लोकतांत्रिक परम्परा के विच्छेद—यह सिद्धान्त लोकतांत्रिक परम्परा तथा बहुल्य की भावना के विच्छेद है। यह सिद्धान्त सबल तथा निर्बल के बीच भेद करता है जबकि लोकतन्त्र में सभी व्यक्तियों की समानता पर ध्यान दिया जाता है। इसके अतिरिक्त इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य का आधार शक्ति है जबकि लोकतन्त्र का आधार स्वतन्त्रता, समानता, बहुल्य तथा न्याय की भावना है। यदि शक्ति को ही समस्त सम्बन्धों का आधार मान लिया जाये तो स्वतन्त्रता और बहुल्य नाम की चीज समाप्त हो जायेगी।

(6) मनुष्य के सद्गुणों की उपेक्षा—यह सिद्धान्त हिंसा और पाशाविक शक्ति पर आधारित है। यह मानव प्रकृति की निम्न प्रवृत्तियों पर अत्यधिक जोर देता है। इस सिद्धान्त के अनुसार मनुष्य प्रकृति से स्वार्थी, दुष्ट तथा क्रूर है और उसमें प्रेम, उदारता, सहानुभूति सहिष्णुता आदि सद्गुणों की कोई स्थान नहीं है। मनुष्य

1 "Will not force, is the basis of the state" T H Green

2 "Might without right can at best be only temporary Might without right is the permanent basis of the state Force does not creat right" — Colchrist

की प्रकृति में जहाँ एक ओर कुछ बुराईयाँ होती हैं, वहाँ दूसरी ओर कुछ अच्छाईयाँ भी होती हैं। हब्सबे के शब्दों में, “मानव-जगत में सहयोग और सहकारिता की भावना का स्थान प्रमुख है तथा पशु-शक्ति और बल का स्थान गौण है।” यह सिद्धान्त मानव प्रकृति के केवल चुरे पक्ष पर जोर देता है और इस तरह उसके सद्गुणों की उपेक्षा करता है।

(7) शक्ति की अस्पष्ट व्याख्या—शक्ति सिद्धान्त के समर्थकों ने शक्ति की स्पष्ट व्याख्या नहीं की है। उन्होंने ‘शक्ति’ का प्रयोग केवल शारीरिक शक्ति के अर्थ में ही किया है जबकि शारीरिक शक्ति से अधिक महत्त्व बौद्धिक, नैतिक तथा आध्यात्मिक शक्ति का होता है। अतः वही राज्य स्थायी एवं शक्तिशाली हो सकता है जो पञ्चांगिक बल के स्थान पर नैतिक बल पर आधारित हो। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में शारीरिक बल की अपेक्षा बुद्धि-बल को अधिक महत्त्व दिया जाता है। मनुष्य बुद्धि बल के आधार पर ही प्रकृति पर विजय प्राप्त करता जा रहा है। अतः वास्तविक शक्ति शारीरिक बल में नहीं बल्कि नैतिक तथा बौद्धिक बल में निहित है जिसकी यह सिद्धान्त उपेक्षा करता है।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि राज्य की उत्पत्ति का कारण शक्ति ही नहीं बरन मानव चेतना भी है जिसने नैतिक आदर्श को ग्रहण कर लिया है। मिलक्राफ्ट के शब्दों में, “राज्य, सरकार तथा सभी समस्याएँ वास्तव में मानव चेतना के परिणाम हैं।”

शक्ति सिद्धान्त का महत्त्व—उपयुक्त आलोचनाओं के होते हुए भी इस सिद्धान्त में मर्यादा पर्याप्त अंश है। ब्लू श्मी के अनुसार राज्य के उदय एवं विकास में शक्ति का महत्त्वपूर्ण योग रहा है। यह सिद्धान्त हमारा ध्यान इस बात की ओर भी आकर्षित करता है कि राज्य के अस्तित्व के लिए शक्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है। शक्ति का प्रयोग राज्य की आज्ञाओं तथा कानूनों को मनवाने के लिए भी किया जाता है तथा इसी के द्वारा राज्य में शान्ति और व्यवस्था रहती है। शक्ति के अभाव में राज्य की सत्ता कायम नहीं रह सकती। फिर भी, हम इसी के इस मत की उपेक्षा नहीं कर सकते कि शक्ति के सम्मुख व्यक्ति आजाप्राप्त के लिए विवश हो सकता है किन्तु शक्ति पर स्थापित किसी सत्ता को न तो स्थायी रखा जा सकता है और न उसका कोई नैतिक आधार ही होता है।

### पितृसत्तात्मक एवं मातृसत्तात्मक सिद्धान्त (Patriarchal and Matriarchal Theories)

परिवार राज्य का प्रारम्भिक स्वरूप—प्रायः अधिकांश विचारक इस बात पर सहमत हैं कि राज्य का उदय व्यक्ति विकास का परिणाम है। परिवार के विस्तार-क्रम से ही राज्य अस्तित्व में आया है। परिवार समस्त मानवीय समस्याओं में सबसे प्राचीन संस्था है, वह सामाजिक जीवन की सर्वप्रथम इकाई है, अतः राज्य के जन्म के पीछे निश्चिन्त रूप से परिवार का मुख्य हाथ रहा है। अरम्भ के शब्दों

मे, "सर्वप्रथम, परिवार का जन्म होता है। जब अनेक परिवार संयुक्त हो जाते हैं तथा उसका उद्देश्य दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति से कुछ अधिक होता है, तब ग्राम का जन्म होता है। जब अनेक ग्राम मिलकर एक ऐसे समाज का रूप धारण कर लेते हैं जो पूर्णतः या लक्ष्यगत आत्मनिर्भर हो तब राज्य का उदय होता है।" <sup>1</sup> अरस्तू के इस कथन से यह निष्कर्ष निकलता है कि परिवार से ग्राम तथा ग्राम से राज्य की उत्पत्ति होती है। मेकाइयर व अनुसार भी "परिवार ही प्रथम सामाजिक इकाई था और उसी में हमको प्रथम सरकार के कीटाणु दिखाई देते हैं।" इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि राज्य के विकास में मूल रूप से परिवार ही उत्तरदायी है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि परिवार का विस्तृत तथा विकसित रूप ही राज्य है।

राज्य के परिवार-मूलक सिद्धान्त के दो पक्ष हैं—पैतृक सिद्धान्त तथा मातृक सिद्धान्त। इन दोनों में मुख्य भेद यह है कि प्रारम्भिक परिवार का स्वरूप पितृसत्तात्मक था अथवा मातृसत्तात्मक। यहाँ हम दोनों स्वरूपों का विस्तृत अध्ययन करेंगे।

### पितृसत्तात्मक सिद्धान्त

सिद्धान्त की व्याख्या—इस सिद्धान्त के अनुसार प्राचीन समय में समाज व्यक्तियों का समूह न होकर परिवारों का समूह होता था तथा परिवार ही समाज की इकाई थे। राज्य का निर्माण परिवार के विकास से ही हुआ है। ये परिवार पितृसत्तात्मक थे अर्थात् इसमें वंशगणना पुरुषों के नाम से होती थी और परिवार में सबसे बड़े पुरुष को असंमित अधिकार प्राप्त थे। परिवार के प्रमुख का शासन निरङ्कुश होता था और कहीं कहीं तो इस शक्ति के भी प्रमाण मिलते हैं कि वह परिवार के सदस्यों को मृत्यु-दण्ड तक दे सकता था। उसी मृत्यु के पश्चात् परिवार की सत्ता अपने बड़े पुरुष के हाथों में आ जाती थी। प्रारम्भ में परिवार का स्वरूप बहुत छोटा था। धीरे-धीरे परिवारों के विकास में कुल, कुलों से कबीला तथा कबीलों के समूह से राज्य का जन्म हुआ। इस सिद्धान्त के प्रबल समर्थक सर हेनरी मेन ने लिखा है कि "प्रारम्भिक समूह परिवार है जो सबसे बड़े पुरुष पूर्वज की सामान्य अधीनता से बँधा हुआ होता है। परिवारों के योग से कुल बनता है। कुलों के योग से जाति या कबीला बनता है। कबीलों के योग से राज्य का निर्माण

1 "The family arises first, ... when several families are united and the association aims at something more than the supply of daily needs then comes into existence the village. When several villages are united in a single community perfect and large enough to be nearly or quite self-sufficing, the state comes into existence."

करता है।<sup>1</sup> सोकोक ने भी राज्य के विकास-क्रम का वर्णन करते हुए लिखा है कि "पहले एक गृहस्थी, उसके बाद एक पितृ-प्रधान परिवार, उसके बाद एक वंश के लोगों का कबीला और फिर अन्त में एक राष्ट्र—इस आधार पर सामाजिक क्रम का निर्माण होता है।"<sup>2</sup>

इस सिद्धान्त की पाँच आधारभूत धारणाएँ हैं जो निम्नलिखित हैं

(1) पितृसत्तात्मक परिवार का आधार स्थायी विवाह और, मोत्र सम्बन्ध था।

(2) इस सिद्धान्त में पैतृकता मुख्य तत्त्व है।

(3) वंशावली केवल पुरुषों के नाम में ही चलती थी। स्त्री वंश का कोई भी उत्तराधिकारी परिवार में शामिल नहीं किया जाता था।

(4) राज्य ऐसे व्यक्तियों का समूह था जो प्रारम्भिक परिवार के एक सामान्य पूर्वज के वंशज थे।

(5) परिवार के प्रधान को व्यापक तथा असौमित्र अधिकार प्राप्त थे। उसके अधिकार क्षेत्र में परिवार के सभी सदस्य आ जाते थे। मरते समय वह प्रधान अपने समस्त अधिकार अपने उत्तराधिकारी को सौंप जाता था।

जैसा कि ऊपर कहा गया है कि पितृसत्तात्मक सिद्धान्त के सबसे प्रबल समर्थक सर हेनरी मेन थे। उन्होंने इस सिद्धान्त के समर्थन में हिब्रू, यूनानी, रोमवासी तथा भारतीय आर्यों के पारिवारिक जीवन के उदाहरण दिये हैं। इन सभी जातियों में परिवार में पिता की सत्ता की प्रधानता होती थी। समय बीतने पर परिवार बढ़कर नागरिक साम्राज्य बन गया और पिता या सबसे बड़ा पुरुष व्यक्ति राजा बन गया। वर्तमान समय में फ्रांसीसी विचारक चाम्पी ने इस सिद्धान्त का जोरदार समर्थन किया है। उसके अनुसार, 'पिता परिवार का स्वाभाविक मुखिया होता है वह छोटे से राज्य का शासक होता है तथा उसके परिवार के लोग इसकी प्रजा होती हैं। प्राचीन नगर परिवारों का केवल एक सच होता था जिसमें राजनैतिक शक्ति बिता हुआओं में होती थी।' <sup>3</sup>

1 'The elementary group is the family connected by common subjection to the highest male ascendent. The aggregation of the families forms the gens or houses. The aggregation of houses makes the tribe. The aggregation of tribes constitutes the commonwealth.'

—Sir Henry Maine

2 "First a household, then a patriarchal family, then a tribe of persons of kindred descent and finally a nation—so runs the social series erected on this basis"—Leacock *Elements of Political Science*, p 380

3 "He (the male parent) is the natural chief, the Governor of the little state of which the members of the family themselves are the governed. The ancient city was merely a union of families in which political power belonged to the father" —Duguit



**सिद्धान्त की आलोचना—पितृसत्तात्मक सिद्धान्त की आलोचना करने वालों में मैक्लेनान, मॉर्गेन तथा जेंक्स (McLennan, Morgan and Jenks) के नाम विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं। इस सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है**

(1) पितृसत्तात्मक व्यवस्था सार्वभौमिक नहीं थी—मैक्लेनान तथा जेंक्स का विचार है कि पितृसत्तात्मक व्यवस्था सार्वभौमिक नहीं थी। उनके अनुसार पितृसत्तात्मक पद्धति से पूर्व मातृसत्तात्मक पद्धति प्रचलित थी। उन का मत है एक स्त्री एक से अधिक पुरुषों के साथ विवाह करती थी। उस समय पिता का पता लगाना बहुत कठिन था क्योंकि एक स्त्री के कई पति होते थे। ऐसी स्थिति में बशावली पिता के बजाय माता के नाम पर माने जाती थी। अतः इन विचारकों के अनुसार मातृ-प्रधान परिवार पितृ प्रधान परिवार से अधिक पुराने हैं।

(2) सामाजिक इकाई परिवार न होकर कबीला थी—जेंक्स का कथन है कि हेनरीमेन का यह विचार कि परिवारों ने बश को जन्म दिया है तथा बशों ने कबीले को जन्म दिया है उल्टा है। उसने अनुसार वास्तविकता तो यह है कि समाज की प्रारम्भिक इकाई परिवार न होकर कबीला थी तथा कबीले के बश और बशों से परिवार का जन्म हुआ है। अपने इस कथन के समर्थन में जेंक्स ने *आस्ट्रेलिया और मलाया द्वीप समूह* की प्राचीन जातियों के समाजों के कुछ उदाहरण दिये हैं।

(3) राज्य की उत्पत्ति पर सही प्रकाश नहीं डालता—पितृसत्तात्मक सिद्धान्त का एक दोष यह भी है कि राज्य की उत्पत्ति पर सही प्रकाश नहीं डालता। यह सिद्धान्त बस यह अनुमान करता है कि समाज का और विशेष रूप से परिवार का विकास किस प्रकार हुआ।

(4) समाज का प्रारम्भिक संगठन सरल नहीं था—यह सिद्धान्त बहुत ही सरल रूप में राज्य की उत्पत्ति की व्याख्या करता है। वस्तुतः समाज का प्रारम्भिक संगठन इतना सरल नहीं था जैसा इस सिद्धान्त के समर्थक मानते हैं। समाज निर्माण के तत्त्व इसकी तुलना में बड़ी अधिक जटिल रहे हैं। सर जे० जी० फ्रेजर ने अपनी पुस्तक *द गोल्डन बग (The Golden Bough)* में यह बताया है कि “जो कोई सभ्यताओं के इतिहास की खोज करता है उसे उन विषयों की असीम जटिलता की निरन्तर ध्यान में रखना चाहिए जिससे मानव समाज का निर्माण हुआ है।”

### मातृसत्तात्मक सिद्धान्त

**सिद्धान्त की व्याख्या—**इस सिद्धान्त ने प्रमुख समर्थकों में मैक्लेनान, मॉर्गेन तथा जेंक्स के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं। इन विद्वानों का मत है कि प्रारम्भ में परिवार का रूप पितृसत्तात्मक न होकर मातृसत्तात्मक था। उस समय स्थायी विवाह जैसी कोई चीज नहीं थी। उस समय बहुपत्नित्व प्रणाली प्रचलित थी अर्थात् एक स्त्री के कई पति होते थे। उस समय के समाज में स्वच्छन्द यौन सम्बन्ध थे। ऐसी स्थिति में उत्पन्न होने वाली किसी भी संतान के पिता के सम्बन्ध में पता लगाना बहुत

कठिन था, उसको केवल माँ की ही जाना जा सकता था। अतः पिता का कोई निश्चित ज्ञान न होने के कारण वंशगणना माता के नाम से चलती थी। परिवार की सम्पत्ति तथा सन्तान पर माता का ही अधिकार होता था। इन परिवारों में प्रमुख पुरुष न होकर स्त्रियाँ ही होती थी। इस कारण इन परिवारों को मातृसत्तात्मक कहा गया है।

मोर्गन के अनुसार, "प्रारम्भिक कुल मातृ-प्रधान रूप में संगठित था, जो वंशानुगत तथा एकपक्षीय इकाई था। एकपक्षीय इसलिए कि इस प्रणाली के अधीन बच्चे अपनी माता के होते थे जिनके साथ पिता के कुल का कोई सम्बन्ध नहीं होता था।" स्विस विचारक जे० जे० बॅक्सेफन (J J Bachofen) का मत है कि "प्रारम्भिक समाज में केवल वंश-परम्परा ही माता से नहीं होती थी बल्कि सम्पत्ति पर अधिकार भी माता का ही होता था तथा समाज में स्त्रियों की स्थिति अत्यन्त महत्त्वपूर्ण थी।" जैक्स ने आस्ट्रेलिया के आदिम निवासियों के जीवन का अध्ययन करने के पश्चात् हेनरीमेन की इस धारणा को ठुकरा दिया कि पितृसत्तात्मक परिवारों का विस्तार से कुल, कुलों के विस्तार से कबीले तथा कबीलों के विस्तार से राज्य का जन्म हुआ है। उसके अनुसार मातृ-प्रधान समाज की रचना का विकासक्रम इससे भिन्न है। ऐसे समाज में सबसे पुराना तथा प्राथमिक जन समूह परिवार न होकर 'टोटम' अथवा कबीला होता था। समय के साथ साथ एक कबीला कई कुलों में बँट गया, कुल कुलों में बँट गये तथा कुलों के अन्तर्गत परिवारों का जन्म हुआ। अतः जैक्स के अनुसार, "मातृ-प्रधान सिद्धान्त बड़े समुदाय में से छोटे समुदाय का जन्म मानता है, छोटे समुदाय में से बड़े समुदाय का नहीं।" इस सिद्धान्त के समर्थकों का मत है कि भारत की इविड जातियों तथा आस्ट्रेलिया एवं मलाया के आदिवासियों में मातृसत्तात्मक परिवारों के उदाहरण आज भी मिलते हैं।

**मातृसत्तात्मक सिद्धान्त की विशेषताएँ**—इस सिद्धान्त की चार प्रमुख विशेषताएँ हैं जो निम्नलिखित हैं :

- (1) विवाह सम्बन्ध स्थायी नहीं है।
- (2) रक्त सम्बन्ध माता से माना जाता था, पिता से नहीं।
- (3) परिवार की स्वामी एवं प्रधान माता ही होती थी।
- (4) सम्पत्ति का उत्तराधिकार केवल स्त्रियों को ही प्राप्त था।

**मालोचना**—इस सिद्धान्त की आलोचना निम्न आधारों पर की जाती है

(1) पितृक सिद्धान्त के समान मातृक सिद्धान्त भी सर्वव्यापी और सार्वभौम नहीं है। इतिहास में हमें इस बात के कोई ठोस प्रमाण नहीं मिलते कि प्रारम्भिक परिवार का स्वरूप मातृ प्रधान ही था। हमारा अनुमान यह है कि किसी जाति में मातृ प्रधान परिवार रहा होगा तथा किसी में पितृ-प्रधान परिवार। डा० लीकॉक ने ठीक ही लिखा है कि "कहीं मातृ प्रधान सिद्धान्त और कहीं पितृ प्रधान सिद्धान्त का नियम दिखाई देता है, अतः परिवार के सम्बन्ध में दोनों में से किसी एक स्वरूप को स्वीकार करना जरूरी नहीं है।"

राज० शास्त्र०

(2) पैतृक सिद्धान्त के समान यह सिद्धान्त भी राज्य की उत्पत्ति की सही व्याख्या नहीं करता। यह सिद्धान्त भी राजनीतिक होने के बजाय सामाजिक अधिक है क्योंकि यह राज्य की उत्पत्ति के बजाय परिवार और वंश के निर्माण की प्रक्रिया का वर्णन करता है।

(3) पैतृक सिद्धान्त के समान यह सिद्धान्त भी परिवार को ही राज्य का आधार मानता है परन्तु वास्तविकता तो यह है कि राज्य की उत्पत्ति तथा विकास का प्रामाण्य कारण परिवार नहीं है। परिवार के अतिरिक्त कई अन्य तत्वों ने भी राज्य की उत्पत्ति में योग दिया है। वस्तुतः परिवार और राज्य दोनों के संगठन, कार्यों और उद्देश्यों में बहुत बड़ा अन्तर है। अतः यह कहना कि परिवार से राज्य बने, युक्तिमय प्रतीत नहीं होता। विलोबी का कथन है कि “यह विचार कि राज्य परिवार का ही विराट स्वरूप है, उचित नहीं क्योंकि दोनों सपटनों के उद्देश्यों में महान अन्तर है।”

निष्कर्ष—उपरोक्त विवरण से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि यद्यपि इन दोनों सिद्धान्तों में से कोई भी राज्य की उत्पत्ति की सही व्याख्या नहीं करता परन्तु फिर भी ये दोनों सिद्धान्त वंश अथवा रक्त सम्बन्ध के महत्त्व की ओर हमारा ध्यान आकर्षित करने हैं। ये सिद्धान्त हमें यह बताते हैं कि रक्त सम्बन्धों ने सामाजिक बन्धनों को किस प्रकार सुदृढ़ बनाने में योग दिया है जिनके बिना राज्य का उदय सम्भव नहीं होता।

### सामाजिक समझौते का सिद्धान्त (The Social Contract Theory)

सिद्धान्त की व्याख्या—राज्य की उत्पत्ति सम्बन्धी सिद्धान्तों में सामाजिक समझौते का सिद्धान्त सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण है। 17वीं तथा 18वीं शताब्दी की राजनीतिक विचारधारा में इसी सिद्धान्त की प्रधानता रही। इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य ईवी अथवा ईश्वरीय रचना नहीं है बल्कि यह एक मानवीय सत्ता है जिसका निर्माण प्राकृतिक अवस्था में रहने वाले मनुष्यों ने अपनी इच्छा से पारस्परिक समझौते के द्वारा किया है। इस तरह इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य की शक्ति का स्रोत भी ईवी न होकर मानवीय इच्छा होती है। विलोबी ने इस सिद्धान्त की व्याख्या करते हुए लिखा है कि ‘सामाजिक समझौते का सिद्धान्त राज्य को समाज के उन व्यक्तियों द्वारा किये गये समझौते का परिणाम मानता है जो इसके निर्माण के पूर्व सब प्रकार के राजनीतिक नियन्त्रण से पूर्णतया मुक्त थे।’<sup>1</sup> सामाजिक सिद्धान्त के समर्थकों ने इस सिद्धान्त की व्याख्या तीन तत्वों के आधार पर की है—(1) प्राकृतिक अवस्था,

1 “Contract theory founds the state upon an original agreement entered into by the individuals of a society who prior to that time, have been entirely independent of political control”

(2) समझौता, (3) नागरिक समाज अथवा राज्य । परन्तु इन तीनों के स्वरूप के सम्बन्ध में इस सिद्धान्त के समर्थकों के विचारों में काफी अन्तर है जो निम्न हैं

(1) प्राकृतिक अवस्था (State of Nature)—इस सिद्धान्त के समर्थक राज्य के निर्माण से पहले की अवस्था को प्राकृतिक अवस्था का नाम देते हैं । इस अवस्था के सम्बन्ध में उनके विचारों में काफी भिन्नता है । कुछ विचारक इस अवस्था को पूर्व-राजनीतिक (Pre-political) मानते हैं तथा कुछ इसे अराजनीतिक होने के साथ-साथ असामाजिक अथवा पूर्व-सामाजिक (Pre social) भी मानते हैं । इसी प्रकार कुछ विचारकों के अनुसार यह अवस्था बहुत ही अशान्तिपूर्ण तथा कष्ट-दायक अवस्था थी जिसमें चारों ओर अराजकता तथा अशान्ति व्याप्त थी और मनुष्यों का जीवन सुरक्षित नहीं था जबकि इसके विपरीत कुछ अन्य विचारकों के अनुसार यह सुख, सरलता, शान्ति और पारस्परिक आदर एवं मित्रता की अवस्था थी । इस अवस्था में न कोई शासक था और न कोई शासित, न कोई कानून था और न नियमित जीवन । इस अवस्था में मनुष्यों के पारस्परिक सम्बन्धों का नियमित अस्पष्ट प्राकृतिक नियमों द्वारा होता था । प्राकृतिक अवस्था के स्वरूप के सम्बन्ध में विचारकों में चाहे जितना मतभेद हो परन्तु इस बात से प्रायः सभी सहमत हैं कि कुछ कठिनाइयों के कारण उन्हें प्राकृतिक अवस्था को छोड़ने के लिए बाध्य होना पड़ा तथा पारस्परिक समझौते द्वारा राज्य की स्थापना की । इस समझौते के फलस्वरूप व्यक्ति को अपनी प्राकृतिक स्वतन्त्रता आंशिक या पूर्ण रूप में छोड़नी पड़ी तथा इसके बदले में उसे राज्यो और उसके कानूनों द्वारा सुरक्षा प्राप्त हुई । अब प्राकृतिक कानूनों का स्थान मानव द्वारा बनाये हुए कानूनों में तथा प्राकृतिक अधिकारों का स्थान सामाजिक अधिकारों में लिया । इस प्रकार समझौते द्वारा मनुष्यों ने प्राकृतिक अवस्था के विशेषाधिकारों के स्थान पर सामाजिक उत्तरदायित्वों को ग्रहण किया ।

(2) समझौता—इस सिद्धान्त के अनुसार मनुष्यों ने समझौते द्वारा राज्य की स्थापना की है परन्तु समझौते के स्वरूप, शर्तों एवं परिणामों के सम्बन्ध में विचारकों में मतभेद है । कुछ विचारकों के अनुसार केवल एक समझौता हुआ जिससे समाज का जन्म हुआ, इसलिए यह सामाजिक समझौता कहलाता है परन्तु कुछ अन्य विचारकों के अनुसार समझौते दो हुए, एक से समाज तथा दूसरे से सरकार का निर्माण हुआ । अतः सामाजिक समझौते के अतिरिक्त एक राजनीतिक समझौता भी हुआ । कुछ विचारक इस समझौते को एक ऐतिहासिक घटना मानते हैं जबकि कुछ अन्य विचारक इसे एक कल्पना-मात्र मानते हैं जिसका उद्देश्य एक दार्शनिक सत्य का प्रतिपादन करना है । इसके अतिरिक्त समझौते की व्याख्या भी भिन्न भिन्न प्रकार से की गई है । हॉब्स ने इसके आधार पर निरंकुश राजतन्त्र का, लॉक ने इसके आधार पर वैधानिक राजतन्त्र का तथा रूसो ने इसके आधार पर जनतन्त्र का प्रतिपादन किया ।

(3) नागरिक समाज—इस सिद्धान्त के समर्थक यह मानते हैं कि समझौते के द्वारा प्राकृतिक अवस्था का अन्त हो गया और एक सामाजिक तथा राजनीतिक

मगठन की स्थापना हुई। इस मगठन के स्वरूप तथा उसकी सत्ता के सम्बन्ध में भी विद्वान एकमत नहीं हैं। अब प्राकृतिक कानूनों का स्थान मानवीय कानूनों ने ले लिया।

उपरोक्त वर्णन से यह स्पष्ट है कि इस सिद्धान्त की विस्तृत बातों के सम्बन्ध में विचारकों के विचारों में भिन्नता है। इसका मूल कारण निश्चित ऐतिहासिक तत्त्वों का अभाव है। इन्हीं बातों के बाधार पर यह कहा जा सकता है कि “सामाजिक समझौता एक ऐसी सुनम्य कल्पना (plastic fiction) है जिसे लेखकों ने इच्छानुसार मोड़कर अपने विचारों के अनुकूल ढाल लिया है।” इस सिद्धान्त का निषेध यह है कि शासन सत्ता तभी न्यायसमर्थ है जब उसे शासितों का समर्थन प्राप्त हो।

समझौता सिद्धान्त का इतिहास—सामाजिक समझौते के सिद्धान्त का इतिहास अत्यन्त प्राचीन है तथा भारत और अनेक पश्चिमी देशों में इस सिद्धान्त को व्यापक समर्थन प्राप्त हुआ है। महाभारत के शान्तिपर्व में इस बात का उल्लेख मिलता है कि पहले राज्य नहीं था जिसके कारण चारों ओर अज्ञान्ति तथा अराजकता फैली हुई थी और लोगों का जीवन दृष्टमय था। शक्तिशाली लोग निर्बलों को सताया करते थे। ऐसी स्थिति से तंग आकर मनुष्यों ने आपस में समझौता किया तथा ब्रह्मा के परामर्श से मनु को अपना शासक और राजा स्वीकार किया। शाण्ड्य ने अपने ग्रन्थ ‘अर्थशास्त्र’ में इस सिद्धान्त का समर्थन करते हुए लिखा है कि “बड़ी मछलियाँ छोटी मछलियों को निगल जाती हैं, इस कहावत के अनुसार अराजकता में पीड़ित प्रजा ने सर्वप्रथम धैर्यस्वत मनु को अपना राजा चुना और अपने धर्म का छठा भाग तथा अपनी व्यापारिक वस्तुओं एवं स्वर्ण का दसवाँ भाग राजसत्ता को देना स्वीकार किया। इस धन की सहायता से राजा ने अपने प्रजाजन्यों की सुरक्षा और शान्ति को बनाये रखने का उत्तरदायित्व अपने ऊपर ले लिया।”<sup>1</sup> जैन तथा बौद्ध साहित्य में भी इस बात का उल्लेख मिलता है कि राज्य के निर्माण से पूर्व अराजकता की स्थिति व्याप्त थी जिसका अन्त करने के लिए लोगों ने शक्तिशाली व्यक्ति के साथ एक समझौता करके उसे अपना राजा बनाया।

पश्चिम में इस सिद्धान्त का सर्वप्रथम प्रतिपादन आज से लगभग 2400 वर्ष पूर्व यूनान में सोक्रेट विचारकों द्वारा किया गया। उनके मतानुसार राज्य प्राकृतिक न होकर मानवकृत संस्था है जिसका निर्माण मनुष्यों ने आपस में मिल-जुलकर किया है। राज्य की उत्पत्ति भय तथा मनुष्यों की स्वार्थपूर्ण प्रवृत्ति से हुई है। उनके पश्चात् एपीक्यूरियन विचारकों ने भी इस सिद्धान्त का समर्थन किया। उनका विचार था कि राज्य मनुष्यों की स्वार्थ परायणता पर आधारित है तथा मनुष्यों कानून का पालन स्वीकार करते हैं कि इसमें उनकी सुरक्षा तथा कलाई निहित है। रोम में भी इस सिद्धान्त का प्रतिपादन किया गया। रोमन विचारकों के अनुसार राजनीतिक सत्ता

जनता में निवास करती है। जनता ने समझौते के द्वारा सरकार को अपनी समस्त शक्तियाँ सौंप दी हैं तथा जनता सरकार को नहीं हटा सकती है। मध्ययुग में भी यह सिद्धान्त काफी मान्य रहा है। ट्यूटनों (Tutons) का विचार था कि राजा को शक्ति जनता से प्राप्त होती है तथा वह जनता के हित में शासन करने के लिए वचनबद्ध होता है। मध्यकाल में यूरोप में सामन्तवादी व्यवस्था प्रचलित थी। इस व्यवस्था का आधार भी समझौता ही था। 11वीं शताब्दी में मेनगोल्ड (Manegold) ने इस मत का समर्थन करते हुए यह कहा कि "यदि राजा उस समझौते को भंग करता है जिसके अनुसार उसे राजा चुना गया था तो उसे अपने पद से हटाया जा सकता है।" 13वीं शताब्दी में प्रसिद्ध ईसाई विचारक सन्त डॉमस एक्वीनास ने भी इस सिद्धान्त का समर्थन किया है।

16वीं तथा 17वीं शताब्दी में सामाजिक समझौते का सिद्धान्त बहुत लोक-प्रिय हुआ। अंग्रेज विचारक रिचार्ड हुकर (Richard Hooker) पहला वैज्ञानिक लेखक था जिन्होंने सामाजिक समझौते के सिद्धान्त की तर्कपूर्ण व्याख्या की। उन्होंने लिखा है कि मनुष्य की प्राकृतिक अवस्था अज्ञान्ति एवं संघर्ष की अवस्था थी, इसलिए मनुष्यों ने समझौता करके राज्य की नींव डाली। अल्थुसियस (Althusius) तथा डच न्यायाधीश ह्यूगो घोशियस ने भी समाज तथा राज्य को सामाजिक समझौते पर आधारित बनाया है। प्रसिद्ध कवि मिह्टन ने भी राज्य की शक्ति का मूल स्रोत जनता को माना है। जर्मनी के विचारक सेमुएल पुफेंडार्फ (Samuel Pufendorf) के अनुसार मनुष्य की प्राकृतिक अवस्था बहुत ही कष्टप्रद अवस्था थी जिससे छुटकारा पाने के लिए मनुष्यों ने समझौते द्वारा राज्य की स्थापना की। स्पिनोजा (Spinoza) ने भी इसी मत का समर्थन किया है। परन्तु इस सिद्धान्त का सबसे प्रबल समर्थन हॉब्स, लॉक तथा रूसो के द्वारा किया गया है। सामाजिक समझौते के सिद्धान्त पर विचार करते समय हमारा मुख्य सम्बन्ध इन तीनों विचारकों के राजनीतिक दर्शन से है। इन तीनों विचारकों को सामूहिक रूप से अनुसन्धवादी या समझौतावादी कहा जाता है।

**थॉमस हॉब्स (1588-1679)**

(Thomas Hobbes)

**जीवन-परिचय—**हॉब्स इंग्लैण्ड का महान दार्शनिक था। उसके राजनीतिक दर्शन पर दो बातों की छाप स्पष्ट दिखाई देती है—भय तथा निरंकुश राजतन्त्र का समर्थन। इस दार्शनिक का जन्म उस वर्ष हुआ जब स्पेन के अजेय जलवेध 'आर्मेटा' के आक्रमण से इंग्लैण्ड निवासी बहुत भयभीत हो रहे थे। ऐसा कहा जाता है कि इस भय से आतंकित होकर ही उसकी माँ न अवधि के पहले ही उसका जन्म दे दिया था। फलस्वरूप भय जीवन भर हॉब्स की प्रकृति में समाया रहा। उसने कहा भी है कि "वह और भय दोनों जुड़वाँ बंधा हुए हैं।" बड़े होने पर हॉब्स ने इंग्लैण्ड में गृह-युद्ध की विभीषिका का अनुभव किया। इस घटना से भी उसके मन पर भय का एक आतंक सा छा गया। इस कारण कुछ विचारक हॉब्स को 'भय से आतंकित दार्शनिक'

कहते हैं। हॉब्स ने अपने जीवन काल में इंग्लैण्ड में गृहयुद्ध (1642-49) देखा जिसमें वहाँ के राजा चार्ल्स प्रथम को मौत की सजा दी गयी। गृह युद्ध से उत्पन्न अराजकता और अत्याचारों को देखकर हॉब्स इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि शक्तिशाली राजा के बिना देश में शान्ति और सुव्यवस्था की स्थापना नहीं हो सकती। वैसे भी उसका झुकाव प्रारम्भ से ही राजतन्त्र की ओर था, फनस्वरूप उगन अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ लेवियाथन (Leviathan, 1651) में निरंकुश राजतन्त्र का समर्थन किया।

हॉब्स की विशेषता यह है कि उसने निरंकुश राजतन्त्र के समर्थन के लिए पहले से चले आ रहे राजाओं के वैधी अधिकार के सिद्धान्त का सहारा नहीं लिया बल्कि उसने सामाजिक समझौते के सिद्धान्त का सहारा लिया जिसका प्रयोग अभी तक राजाओं की सत्ता का विरोध करने वाले लोगों के द्वारा किया जा रहा था। इस प्रकार हॉब्स ने राजतन्त्र विरोधी शस्त्र का प्रयोग उसी के समर्थन में किया। उसके सामाजिक समझौते के सिद्धान्त की व्याख्या निम्नलिखित है

मानव-स्वभाव—हॉब्स मनुष्य को अमामाजिक प्राणी मानता है। वह मानव-स्वभाव के बुरे पक्ष को प्रधानता देता है। उसके अनुसार मनुष्य मुख्य रूप से स्वार्थी, अहंकारी, लोभी तथा एक दूसरे का विरोधी होता है। उसमें दया, सहानुभूति, सहयोग, परोपकार तथा प्रेम आदि मद्गुणों का अभाव होता है और यद्यपि उसमें इन मद्गुणों का उदय होना भी है ता यद् अभी केवल स्वार्थनिधि के लिए होता है। मनुष्य मर्दान् अपनी स्वार्थमयी इच्छाओं की पूर्ति के लिए प्रयत्नशील रहता है। अपने स्वार्थ की पूर्ति के लिए वह शक्ति-सम्पन्न करने का प्रयत्न करता है। जब सभी मनुष्य शक्ति-सम्पन्न का प्रयत्न करते हैं तथा एक ही वस्तु की प्राप्ति करने की इच्छा रखते हैं तो ऐसी स्थिति में वे एक दूसरे के शत्रु हो जाते हैं। वे आपस में सघर्ष करने लगते हैं तथा एक दूसरे को नष्ट करने का प्रयत्न करते हैं। हॉब्स के शब्दों में, “हम मानव-स्वभाव में झगड़ने के तीन मुख्य कारण देखते हैं—पहला प्रतिस्पर्धा, दूसरा पारस्परिक अविश्वास तथा तीसरा घरा। प्रतिस्पर्धा के कारण वे लाभ के लिए, आपसी अविश्वास के कारण वे सुरक्षा के लिए तथा घरा प्राप्त करने के कारण वे प्रतिष्ठा के लिए परस्पर झगड़ते हैं।”<sup>1</sup> अतः ऐसे स्वभाव वाले मनुष्यों को कोई शक्ति ही बच में रख सकती है।

प्राकृतिक अवस्था—हॉब्स मानव स्वभाव के समान प्राकृतिक अवस्था का भी अन्धकारपूर्ण चित्र प्रस्तुत करता है। इस अवस्था में समाज तथा राज्य जैसा कोई संगठन नहीं था। मनुष्य के स्वार्थपूर्ण स्वभाव तथा शक्ति के अभाव का कारण यह

1 'So that in the nature of man, we find three principal causes of quarrel—first competition second diffidence, thirdly glory The first maketh man invade for gain, the second for safety, the third for reputation' —Hobbes *Leviathan* Part I, Chapter 13

अवस्था, अराजकता तथा युद्ध की अवस्था थी। यह निरन्तर युद्ध तथा सघर्ष की अवस्था थी। इसमें "प्रत्येक व्यक्ति का हर दूसरे व्यक्ति के साथ युद्ध होता था।"<sup>1</sup> इसमें 'मनुष्य का जीवन एकाकी, निर्धन, घृणित, प्राणविक एवं क्षणिक होता है।'<sup>2</sup> इस तरह प्राकृतिक अवस्था के मनुष्य भूसे भेटियों के समान हैं जिनमें से हर एक दूसरे को निगल जाना चाहता है। इस अराजकतापूर्ण अवस्था में "जिसकी ताड़ी उसकी भेंट" तथा "जिसे मार सकते हो, उसे मार डालो तथा जिसे छीन सकते हो, उसे छीन लो" का नियम प्रचलित था। इस अवस्था में उचित-अनुचित, न्याय-अन्याय, सत्य-असत्य तथा अच्छाई-बुराई का कोई ज्ञान नहीं था। हॉब्स के शब्दों में, 'ऐसी दशा में उद्योग, सस्कृति, जल परिवहन, प्रबन्ध, निर्माण, यातायात के साधनों, ज्ञान, समाज आदि का कोई स्थान नहीं है।'<sup>3</sup> दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि इस अन्धकारपूर्ण अवस्था में सभ्यता, सस्कृति, कला तथा साहित्य आदि का विकास सम्भव नहीं था।

**समझौते का कारण**—हॉब्स की प्राकृतिक अवस्था में न तो जीवन की सुरक्षा थी और न ही सम्पत्ति थी। ऐसी अवस्था से ऊँचकर उसे समाप्त करने के लिए मनुष्यों ने एक समझौता किया। परन्तु यहाँ यह प्रश्न उठता है कि प्राकृतिक अवस्था की इस असहनीय स्थिति से छुटकारा पाने के लिए अमध्य मनुष्यों के मस्तिष्क में एक-एक समझौते की कल्पना कैसे आई? हॉब्स के अनुसार मनुष्य को मृत्यु से डर लगता है। उसका एकमात्र उद्देश्य आत्म-रक्षा है। मनुष्य का विवेक उसे समझाता है कि आत्म-रक्षा के लिए ऐसी स्थिति बने रहने देना वांछनीय नहीं है। उसका विवेक शान्तिपूर्ण जीवन सम्भव बनाने के लिए कुछ 'आचरण के नियम' भी सुझाता है। इन नियमों को हॉब्स ने प्राकृतिक नियमों की संज्ञा दी है। उसने इस प्रकार के 19 प्राकृतिक नियमों का उल्लेख किया है। इन नियमों का सार यह है कि जैसे भी सम्भव हो अपने जीवन की रक्षा करो और ऐसा कोई कार्य न करो जिससे प्राण-हानि का भय हो। इन प्राकृतिक नियमों का पालन कराने के लिए शक्तिशाली शासक आवश्यक था। इस शासक के निर्माण के लिए ही मनुष्यों ने आपस में समझौता किया।

**समझौते का स्वरूप**—नागरिक समाज का निर्माण करने के लिए मनुष्यों ने प्राकृतिक अवस्था के समस्त अधिकार एवं सर्वमान्य नेता को सुपुर्द कर दिये। हॉब्स के अनुसार यह समझौता प्रत्येक का सबके साथ तथा सबका प्रत्येक के साथ हुआ। इसमें प्रत्येक व्यक्ति दूसरे व्यक्ति से यह कहता है कि 'मैं अपने ऊपर शासन करने

1 "It was a war of every man against every man" — Hobbes

2 "The life of man was solitary, poor, nasty, brutish and short" —Hobbes

3 "In such condition there is no place for industry, no culture, no navigation, no commodious building, no instruments of moving, no knowledge, no letters, no society"—Hobbes  
*Leviathan*, Part I, Chapter 13, pp 112-113



॥ अपने अधिकार को इस व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह को इस शर्त पर सौंपता हूँ कि आप सब भी अपने समस्त अधिकार इसको सौंप दें और इस प्रकार उसे सभी कार्यों के लिए प्राधिकार दें दें ।”<sup>1</sup>

इस प्रकार इस समझौते के द्वारा सभी व्यक्तियों ने अपने प्राकृतिक अधिकारों को एक व्यक्ति विशेष अथवा मनुष्यों की सभा को समर्पित कर दिया। जिस व्यक्ति अथवा व्यक्ति समूह को ये सारे अधिकार सौंपे गये, वह प्रभुसत्ता से विभूषित होकर शासक बन गया तथा ये सभी व्यक्ति उसकी प्रजा बन गये। इस प्रकार राज्य की उत्पत्ति होती है।

समझौते की विशेषताएँ—हॉब्स के सामाजिक समझौते की मुख्य विशेषताएँ निम्नलिखित हैं

(1) यह समझौता एक ही साथ सामाजिक एवं राजनीतिक दोनों प्रकार का है। एक ही समझौते से मज्जित समाज की स्थापना हुई तथा उसी से राजसत्ता की स्थापना हुई।

(2) शासक इस समझौते में भाग नहीं लेता। वह केवल सत्ता प्राप्त करता है तथा उसके बदले में कोई शर्त स्वीकार नहीं करता। अतः उसकी शक्ति असीमित है तथा उसके अधिकार निरंकुश हैं।

(3) समझौता सब व्यक्तियों ने अपनी स्वतन्त्र इच्छा से किया है, अतः एक बार अपनी प्राकृतिक शक्ति को सौंपने के पश्चात् वे न तो इस समझौते को भंग ही कर सकते हैं और न उसमें अलग ही हो सकते हैं।

(4) राजसत्ता समझौता करने वाले व्यक्तियों के प्रति उत्तरदायी नहीं होती। अतः न तो इस सत्ता का विरोध किया जा सकता है और न उसकी आज्ञा का उल्लंघन ही किया जा सकता है। ऐसा करना समझौते के विरुद्ध होगा जिसके परिणामस्वरूप व्यक्ति वापस प्राकृतिक अवस्था में पहुँच जायेगा जिससे निकलने के लिए उन्होंने समझौता किया था।

(5) नियम अथवा विधि राजसत्ता का आदेश है तथा प्रभुसत्ता ही विधियों का स्रोत है।

(6) राजसत्ता के नियमों को अनैतिक अथवा अवैध नहीं ठहराया जा सकता, क्योंकि विधि या नियम सम्पूर्ण विवेक है। इसके अतिरिक्त उसके कार्यों को कभी भी यत्न तथा न्याय विरुद्ध नहीं ठहराया जा सकता। प्रजा उसे किसी प्रकार का दण्ड भी नहीं दे सकती है।

1 “I authorize and give up my right of governing myself to this man or to this assembly of men on this condition that thou give up the right to him and authorize all his actions in like manner” —Hobbes - *Leviathan*, Part I, Chapter 17, p. 89.

(7) नियम बनाने की सम्पूर्ण शक्ति राजमत्ता के पास है जिसके द्वारा प्रत्येक व्यक्ति यह जान सकता है कि वह किन वस्तुओं तथा किन अधिकारों का उपभोग कर सकता है। इस तरह प्रजाजन अपनी स्वतन्त्रता का उपभोग शासन के नियमों के अधीन रहते हुए ही कर सकते हैं।

(8) प्रभुमत्ता की शक्ति असीम, अविभाज्य तथा अनियन्त्रित होती है। वह आन्तरिक एवं बाहरी दोनों क्षेत्रों में सर्वोच्च होती है।

(9) न्याय करने का अन्तिम अधिकार भी राजसत्ता को ही प्राप्त है।

(10) हॉब्स राज्य तथा सरकार के बीच कोई भेद नहीं करता तथा वह सरकार के अन्त को ही राज्य का अन्त मान लेता है।

**राज्य का स्वरूप**—समझोते के आधार पर हॉब्स ने निरंकुश राजतन्त्र का समर्थन किया है। उसके अनुसार समझोते में जो राज्य बनता है उसमें एक सम्पूर्ण-प्रभुत्व-सम्पन्न सत्ता होती है। ऐसी सत्ता के बिना राज्य नहीं बन सकता। यह सत्ता सर्वोच्च तथा असीमित होती है। सत्ताधारी के अधिकार निरंकुश होते हैं। वही कानूनों का निर्माता तथा उनका व्याख्याता है। वही न्याय और नैतिकता का श्रोत है। अतः नैतिकता के आधार पर राजसत्ता का कभी विरोध नहीं किया जा सकता। राजमत्ता द्वारा कभी कोई नैतिक तथा कानूनी अपराध भी नहीं किया जा सकता। धर्म के क्षेत्र में भी हॉब्स राजमत्ता को विशेषाधिकार प्रदान करता है। उसके अनुसार धर्म के नियमों की अधिवृत्त व्याख्या करने का अधिकार सर्वोच्च सत्ताधारी को ही होना चाहिए। हॉब्स के अनुसार राजसत्ताधारी पर कोई भी कानूनी, नैतिक, राजनीतिक तथा धार्मिक प्रतिबन्ध नहीं लगाये जा सकते। इस तरह उसने प्रभुसत्ता को निरंकुश बना दिया है।

परन्तु हॉब्स के अनुसार मनुष्यों ने समझोते के द्वारा आत्म-रक्षा अथवा जीवन के अधिकार को समर्पित नहीं किया। अतः यदि राज्य ऐसी आज्ञा दे जिससे व्यक्ति के जीवन का अन्त होता हो तो व्यक्ति ऐसी राजाज्ञा का पालन करने के लिए बाध्य नहीं है।

**हॉब्स के सिद्धान्त की आलोचना**—हॉब्स के विचारों की अनेक विद्वानों ने कटु आलोचना की है। बनता, राजतन्त्रवादी तथा चर्च के समर्थकों आदि सभी ने हॉब्स के विचारों का घोर विरोध किया है। उसने अपने दर्शन में जनता की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों की कोई चर्चा नहीं की, उसने राजतन्त्रवादियों के समान राजमत्ता को देवी नहीं माना तथा धर्म सम्बन्धी उसके विचार चर्च की सत्ता के विरोधी थे। अतः सभी ने उसके विचारों की कड़ी निन्दा की। राजतन्त्र के समर्थक विलेरेण्डन ने तो हॉब्स की पुस्तक लेविथ्यान को जलाकर यहाँ तक कहा कि 'मैंने कभी कोई ऐसी पुस्तक नहीं पढ़ी जिसमें इतना राजद्रोह विश्वासघात और धर्म द्रोह

भरा हो ।<sup>1</sup> सारधारणतया हॉम्स के विचारों की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है ।

(1) मानव-स्वभाव का एकाग्र चित्रण—हॉम्स ने मनुष्य को स्वभाव से स्वार्थी, डरपीक, अहंकारी, श्रगंडालू तथा समाज विरोधी बताया है । मानव-प्रकृति का यह चित्रण अनुचित तथा एक्पक्षीय है । मनुष्य में जहाँ एक ओर कुछ बुराईयाँ हानी हैं वही दूसरी ओर उसमें कुछ अच्छाईयाँ भी होती हैं । अस्तु के अनुसार मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है । उसमें दया, सहानुभूति, सहयोग तथा प्रेम आदि गुण भी पाये जाते हैं । उसमें दूसरों के हित के लिए त्याग करने की प्रवृत्ति भी पाई जाती है । हॉम्स मानव स्वभाव के इस अच्छे पक्ष की उपेक्षा करता है ।

(2) प्राकृतिक अवस्था का काल्पनिक चित्रण—हॉम्स ने मनुष्य की प्राकृतिक अवस्था का जो चित्रण दिया है, वह न तो ऐतिहासिक ही है और न वास्तविक ही है । उसने प्राकृतिक अवस्था को असामाजिक तथा अराजनीतिक कहा है । ऐतिहासिक लोगों से यह पता चलता है कि व्यक्ति कभी भी इस प्रकार अकेल नहीं रह, वे सदैव किसी न किसी प्रकार के समाज में रहते जाते हैं । यदि प्राकृतिक अवस्था का व्यक्ति हॉम्स के अनुसार वस्तुतः जंगली था तो क्या वह कभी भी समाज का निर्माण कर सकता था । हमें ऐसा लगता है कि हॉम्स ने समकालीन परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, उसके दोषों को अंकित रूप देकर, प्राकृतिक अवस्था का चित्रण कर दिया है जो निरचित रूप से अतिहासिक है ।

(3) प्राकृतिक अधिकारों की धारणा काल्पनिक—हॉम्स के अनुसार मनुष्य प्राकृतिक अवस्था में प्राकृतिक अधिकारों का उपयोग करता था । उसकी यह धारणा कभी काल्पनिक है । अधिकार सदैव समाज में उत्पन्न होते हैं । जब प्राकृतिक अवस्था में समाज ही नहीं था तो अधिकारों का प्रश्न ही नहीं उठता । इसके अतिरिक्त प्रत्येक अधिकार के साथ कोई न कोई कर्तव्य जुड़ा हुआ होता है परन्तु प्राकृतिक अवस्था में मनुष्यों के पास अधिकार तो थे लेकिन उनका कोई कर्तव्य नहीं था । अतः ऐसी अवस्था में 'अधिकार' शब्द की सजा देना उचित प्रतीत नहीं होता ।

(4) समझौते सम्बन्धी विचार तकसगत नहीं—समझौते के स्वरूप के सम्बन्ध में हॉम्स के विचार तकसगत नहीं हैं । प्रथम तो, हॉम्स ने मनुष्य के स्वभाव का जो चित्रण दिया है, उसे यदि स्वीकार भी कर लें तो प्रश्न यह उठता है कि इस प्रकार के असामाजिक व्यक्ति में जो निरन्तर दूसरों से लड़ता रहता है तथा जिसके मन में दूसरों के प्रति वाई आदर का भाव नहीं है, यकायक समझौते द्वारा राज्य का निर्माण करने की भावना का उदय कैसे हो गया ? क्या मानव स्वभाव का एकदम बदल जाना सम्भव है ? इस सम्बन्ध में वॉहन (Vaughan) ने ठीक ही लिखा है कि

1 'I never saw any book which contains so much sedition, treason and impiety'

‘जिस प्रकार एक हत्ती अपनी घमड़ी का रंग नहीं बदल सकता, उसी प्रकार एक रक्तपिपासु व्यक्ति, जिसका वर्णन हॉम्स ने अपनी पुस्तक के प्रारम्भिक अध्यायो में किया है, कभी भी शान्तिप्रिय धर्मिक नहीं बन सकता।’<sup>1</sup>

द्वितीय, गमशीला सर्वदोषी हो जाता है। यह एकपक्षीय नहीं हो सकता। हॉम्स राजमत्ता को गमशीले में एकपक्ष नहीं मानता, साथ ही वह समशीले को अविच्छिन्न मानता है जिसे भग नहीं किया जा सकता। तर्क की दृष्टि से यह असंगत प्रतीत होता है।

तृतीय, हॉम्स का कथन है कि लोग प्रकृति से स्वार्थी थे और उन्होंने अपने गारे अधिकार राजमत्ताधारी को सौंप दिये। स्वार्थी लोगो में ऐसी भाषा नहीं की जा सकती। इसी तरह हॉम्स के विचार उस समय भी असंगत हो जाते हैं जब एक ओर तो वह यह कहता है कि मनुष्यों ने अपने समस्त अधिकार राजमत्ताधारी को दे दिये और दूसरी ओर वह यह कहता है कि आत्मरक्षा का अधिकार उन्होंने अपने पास रखा लिया।

(5) भय और स्वार्थ राज्य की स्थापना के आधार नहीं—हॉम्स के अनुसार मनुष्यों ने अपने जीवन के भय तथा स्वार्थ की पूर्ति के कारण राजमत्ता की स्थापना की है। परन्तु राज्य जैसी सत्ता को भय एवं स्वार्थ जैसी हीन भावनाओं पर आधारित बनाना किसी भी दृष्टि से उचित नहीं है। वस्तुतः राज्य अथवा समाज भय तथा स्वार्थ पर नहीं बल्कि मनुष्यों की सद्भावना सहयोग तथा सामाजिकता की प्रगति पर आधारित है। इसके अतिरिक्त यदि राज्य का आधार भय मान लिया जाय तो हॉम्स के राज्य की स्थिति एक पुलिस राज्य के समान हो जायेगी जिसका उद्देश्य केवल आन्तरिक शान्ति एवं व्यवस्था बनाये रखना तथा बाहरी आक्रमण से रक्षा करना है। इस तरह हॉम्स के अनुसार राज्य का न्याय-क्षेत्र अत्यन्त सकुचित हो जाता है। गूच ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “लेवियाथन केवल ऐसे मानवीय आकार का एक पुलिसमैन है जो अपने हाथ में डण्ड लिए हुए है, उसका राज्य एक आवश्यक बुराई तथा बुराव का यन्त्र है, वह स्वतन्त्र तथा विकासोन्मुख सभ्यता की प्राप्ति का एक अनिवार्य साधन नहीं है।”<sup>2</sup>

1 “The Ethiopian cannot change his skin Nor could the crafty cut throat, the machiavelkiantilla of the opening chapters ever have become the peaceful labourer, still less the danging belot of the close”  
—Vaubhan

2 “Leviathan is simply a policeman of such human size with a truncheon in his hand—His state is a necessary evil, an organ of coercion, not an indispensable instrument for the attainment of a free and progressive civilization”—Gooch *Studies in Diplomacy and Statecraft*, p 71.

(6) राज्य तथा सरकार में भेद नहीं माना—हॉब्स ने राज्य तथा सरकार दोनों को एक ही मान लिया है तथा दोनों में कोई अन्तर नहीं किया है। बिलोबी के शब्दों में, “हॉब्स के सिद्धान्त की सबसे बड़ी भूल यह है कि उसने राज्य और सरकार में कोई भेद नहीं माना है।”<sup>1</sup> वस्तुतः वह सरकार के विरुद्ध किये गये जनता के विद्रोह को राज्य के प्रति विद्रोह मान लेता है। उसके इस विचार को उचित नहीं कहा जा सकता है।

(7) निरंकुश एवं स्वेच्छाचारी शासन का समर्थन—हॉब्स का सिद्धान्त निरंकुश एवं स्वेच्छाचारी शासन को जन्म देता है। राज्य की उत्पत्ति के पश्चात् व्यक्तियों की इच्छाओं पर सत्ताधारों की इच्छा लाद दी जाती है तथा व्यक्तियों को राज्य के कार्यों में भाग लेने का कोई अधिकार नहीं होता। इन तरह सत्ताधारों की इच्छा पूर्णतः सर्वोच्च एवं निरंकुश होती है। उस पर न तो किसी प्रकार का कोई प्रतिबन्ध तथा नियन्त्रण ही होता है और न जनता के प्रति उसका कोई उत्तरदायित्व ही होता है। ऐसी स्थिति में व्यक्ति की न तो स्वतन्त्रता ही सुरक्षित रहती है और न उनकी सम्पत्ति ही तथा राज्य के अन्दर व्यक्ति की स्थिति एक ऐसे शान के समान हो जाती है जिसका अपना कोई स्वतन्त्र व्यक्तित्व नहीं होता।

उपरोक्त वर्णन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि हॉब्स का सिद्धान्त दोषपूर्ण तथा भयंकर है। लॉक ने हॉब्स के विचारों का उपहास करते हुए यह व्यंग किया है कि “कदा अमुल्य इसने सूखे हैं कि वे जबकी बिबिधियों तथा भोमशियों की शरारतों से बचने के लिए शेरों द्वारा निगला जाना अधिक सुरक्षित समझते हैं।”<sup>2</sup>

महत्त्व—उपर्युक्त आलोचनाओं के होते हुए भी राजनीतिक दर्शनों के इतिहास में हॉब्स की बड़ी महत्वपूर्ण देन है जो इस प्रकार है—प्रथम, हॉब्स ही पहला विचारक है जिसने तत्कालीन ढंग से यह मित्र करने का प्रयत्न किया है कि राज्य ईश्वरी मस्था न होकर एक मानवीय मस्था है। द्वितीय, हॉब्स का यह मत एक मात्र मूल्य है कि राज्य में शान्ति एवं सुखवस्था स्थापित करने के लिए एक सुदृढ़ तथा शक्तिशाली शासन की आवश्यकता होती है। तृतीय, उसने इस बात का भी प्रतिपादन किया कि प्रभुसत्ता सर्वोच्च तथा अविभाज्य होती है और उसके आदेशों का पालन करना जनता के लिए अनिवार्य होता है। चतुर्थ, उसने सभ्यता एवं सभ्यता के विकास के लिए कानून और व्यवस्था को अत्यन्त आवश्यक बनाया। पञ्चम, बिलोबी

1 “The cardinal fault of Hobbes is the utter failure to distinguish between the two conceptions of State and Government”  
—Willoughby : *The Nature of State*, p. 73

2 “Are men so foolish that they take care to avoid what mischiefs may be done to them by polecats and foxes, but are content, may think it safety to be devoured by lions”  
—Locke

के मतानुसार अपने प्राकृतिक कानून तथा नागरिक कानून में भेद करके विश्लेषणात्मक विधि-शास्त्र (Analytical Jurisprudence) की नींव डाली। मॅक्सो ने लिखा है कि "हॉब्स अंग्रेज जाति का एक महान राजनीतिक विचारक था जिसका नाम तब तक रहेगा जब तक मनुष्य राजनीतिक मामलों पर विचार करने का कष्ट करते रहेंगे।"<sup>1</sup>

जॉन लॉक (1632-1704)

(John Locke)

जीवन परिचय—महान् दार्शनिक जॉन लॉक का जन्म सन् 1632 ई० में इंग्लैण्ड में एक मध्यम-वर्गीय परिवार में हुआ। उसका पालन-पोषण बहुत ही उदार वातावरण में हुआ था। उसके विचार अत्यन्त उदार थे। उसकी विचारधारा पर कई तत्वों का गहरा प्रभाव पड़ा। उसके ऊपर सबसे पहला प्रभाव उसके पिता का पड़ा। उसके पिता ने उसके साथ सदैव स्नेहपूर्ण तथा मित्रता का व्यवहार किया। शिक्षा-प्राप्ति के बाल में उसके अनेक लोग घनिष्ठ एवं प्रिय मित्र हो गये थे। जब वह बड़ा हुआ तो वह व्लिंग टन के मस्थापक लॉर्ड ऐशले (Lord Ashley), जिसे बर्ल ऑफ शेपट्सबरी की उपाधि प्राप्त थी, के सम्पर्क में आया। बर्ल ऑफ शेपट्सबरी ने सदैव उसके साथ मित्रता का व्यवहार किया। शेपट्सबरी के पतन के पश्चात् जब वह हॉलैण्ड चला गया तो वहाँ भी उसे अनेक मित्रों की सहानुभूति तथा प्रेम मिला। सेडी मैशम उसकी घनिष्ठ मित्र थी। उसके यहाँ उसने अपने जीवन के अन्तिम दिन बहुत ही सुख तथा शान्तिपूर्वक व्यतीत किये। इन सबके कारण उसमें यह विश्वास उत्पन्न होना स्वाभाविक था कि मनुष्यों में प्रेम, दया, सहानुभूति आदि के स्वाभाविक गुण होते हैं।

यद्यपि निर्वासित व्यक्ति के समान जीवन व्यतीत करते समय उसे मानव-स्वभाव की दुष्टताओं का भी कटु अनुभव हुआ परन्तु उसकी इस मूल धारणा में कोई परिवर्तन नहीं हुआ कि मनुष्य स्वभाव से अच्छे होते हैं। सन् 1688 ई० को इंग्लैण्ड की गौरवपूर्ण क्रांति ने लॉक की मानव स्वभाव सम्बन्धी धारणा को और बल प्रदान किया। उसने देखा कि इंग्लैण्ड की जनता तथा संसद ने रक्तपात किये बिना जेम्स द्वितीय को निहामन से उतारकर विलियम और मेरी को राजमहिषासन पर बैठा दिया है। इस घटना से मानव स्वभाव के विषय में उसका यह विचार और दृढ़ हो गया कि मनुष्य एक सामाजिक तथा विवेकशील प्राणी है और उसको नियन्त्रण में रखने के लिए बल प्रयोग की आवश्यकता नहीं है। साथ ही वह इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि शासन का आधार जनता की सहमति तथा शासन का उद्देश्य जन-कल्याण होना चाहिए। इस कारण उसने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'शासन पर दो निबन्ध'

- 1 "Hobbes was one of the great political thinkers of the English race, one whose name will endure as long as men trouble their minds about matters political."—Maxey : *Political Philosophes*, p. 235.

(Two Treatises on Government, 1690) में निरंकुश राजतन्त्र के स्थान पर संवैधानिक अर्थात् सीमित राजतन्त्र या संवर्धन विचार है। लॉक के सामाजिक संधिवादी की व्याख्या निम्नलिखित है -

**मानव स्वभाव**—मानव-स्वभाव सम्बन्धी लॉक के विचार ह्यूम के विचारों के विलकुल विपरीत हैं। इन सम्बन्ध में जॉन्स (W T Jones) ने लिखा है कि “मानव स्वभाव के सम्बन्ध में ह्यूम के समान मानव-वैज्ञानिक दृष्टिकोण अपनाते हैं। ज्ञान के लॉक का विश्वास है कि मनुष्य मूल रूप में अच्छे, शांतिप्रिय, सामाजिक और स्वतंत्रता की प्रेम से युक्त होते हैं।” लॉक के विचार में मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। उसके अनुसार मनुष्य विवेकशील, शांतिप्रिय एवं नैतिक होता है। इसीलिए वह नैतिक विषयों को स्वोचित करता है तथा अपने अनुसार व्यवहार करता है। उन्हीं प्रेम, दया, सहयोग, सहानुभूति तथा सहकारिता के गुण होते हैं। इस तरह जॉन्स के मते में, हम यह कह सकते हैं कि “यह मानने के बजाय कि मनुष्य केवल एक पशु है, लॉक यह मानता है कि मनुष्य नैतिक और सामाजिक प्राणी है।” इसके अतिरिक्त लॉक मानव स्वतंत्रता पर विशेष जोर देता है। उसके मते में, “तब मनुष्य प्राकृतिक रूप में स्वतंत्रता की अवस्था में होते हैं।”

स्वतंत्रता में लॉक का तात्पर्य यह नहीं है कि मनुष्य शारीरिक और बौद्धिक शक्तियों में समान है अतः प्रत्येक व्यक्ति को समान अधिकार हैं कि प्रत्येक मनुष्य एक स्वतंत्र प्राणी है और नैतिक दृष्टि से वह दूसरे मनुष्य के समान है और उसे दूसरे के अधिकार का अधिकार प्राप्त है।

**प्राकृतिक अवस्था**—लॉक के अनुसार प्राकृतिक अवस्था निरन्तर प्रारंभ की अवस्था नहीं थी अतः वे मानते थे कि “प्राकृतिक अवस्था शांति, स्वतंत्रता, परस्परिक सहयोग तथा सुरक्षा की अवस्था है।” यह अवस्था और स्वतंत्रता की अवस्था थी। इनमें मनुष्य स्वतंत्रतापूर्वक जीवन व्यतीत करने में पूर्ण स्वतंत्र होते पर भी उन्हें मनमायी करने की छूट नहीं थी। इस प्रकार यह स्वतंत्रता की अवस्था तो थी परन्तु स्वतंत्रता की नहीं थी। इससे सभी व्यक्ति समान मान जाते थे तथा उन्हें छुट्टी-बंदे का कोई अन्तर नहीं था। इस अवस्था में प्रत्येक व्यक्ति के कुछ प्राकृतिक अधिकार थे जिनमें जीवन, स्वतंत्रता तथा सम्पत्ति के अधिकार प्रमुख थे। प्राकृतिक अवस्था में उन्हें तथा विवेक पर आधारित कुछ प्राकृतिक नियम भी थे जिनका पालन करना प्रत्येक व्यक्ति के लिए आवश्यक था। सभी मनुष्य

1 “Instead of maintaining that man is merely an animal, Locke holds that man is a moral and social animal” —W. T. Jones

2 “All men are naturally in a state of equality” —Locke

3 “The State of nature is one of peace, goodwill, mutual assistance and preservation.” —G. H. Sabine

प्राकृतिक नियमों का पालन करते हुए एक दूसरे के अधिकारों का सम्मान करते थे तथा अपने अधिकारों का इस प्रकार उपयोग करते थे जिससे दूसरे के अधिकारों में कोई बाधा न पड़े। इस प्रकार प्राकृतिक अवस्था नैतिकता, सामाजिकता तथा कर्तव्य भावना से युक्त अवस्था थी। डॉनिस के शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि "लॉक ने जिस प्राकृतिक अवस्था की सम्पना की है वह अराजनीतिक थी, असामाजिक नहीं।"

समझौते के कारण—यहाँ पर यह प्रश्न उठता है कि जब प्राकृतिक अवस्था शान्ति, सम्भावना और सहयोग की अवस्था थी तो इस अवस्था को बदलने की आवश्यकता क्यों आ पड़ी? लॉक के मतानुसार स्पष्ट होते हुए भी प्राकृतिक अवस्था में मनुष्यों को कुछ असुविधाओं का सामना करना पड़ रहा था जिसके कारण वे इस अवस्था को छोड़ने के लिए बाध्य हुए। ये असुविधाएँ मुख्य रूप से तीन थीं—प्रथम तो, कोई स्पष्ट एवं सर्वमान्य कानून नहीं था जिनके द्वारा उचित तथा अनुचित का निर्णय हो सके। द्वितीय, इन नियमों की व्याख्या करने तथा उनके अनुसार निर्णय देने के लिए निष्पक्ष न्यायाधीश नहीं थे। तृतीय, निर्णयों को कार्यान्वित करने तथा अपराधियों को दण्ड देने वाली कोई साधन्य शक्ति नहीं थी। इन असुविधाओं में बचने के लिए मनुष्यों ने समझौते द्वारा राज्य का निर्माण किया।

समझौते का स्वरूप—हॉब्स के अनुसार, राज्य का निर्माण करने के लिए मनुष्यों ने केवल एक समझौता किया परन्तु लॉक के विश्लेषण से ऐसा प्रतीत होता है कि मनुष्यों ने दो समझौते किये—पहला, सामाजिक; तथा दूसरा, राजनीतिक। पहले समझौते से नागरिक समाज की स्थापना होती है तथा दूसरे के द्वारा सरकार की स्थापना होती है। सर्वप्रथम, प्राकृतिक अवस्था की असुविधाओं में बचने के लिए सब मनुष्य सामाजिक समझौते के द्वारा नागरिक समाज का निर्माण करते हैं। चूँकि प्राकृतिक अवस्था में सब मनुष्य समान और स्वतन्त्र हैं इसलिए यह समझौता प्रत्येक मनुष्य का सब मनुष्यों के साथ होता है। इस दृष्टि से इस समझौते का स्वरूप सामाजिक है। इस समझौते के अनुसार मनुष्य केवल उन प्राकृतिक अधिकारों को समाज को समर्पित करते हैं जिनके कारण प्राकृतिक अवस्था में अशान्ति तथा अप्रसन्नता फैलती है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि प्राकृतिक नियमों की व्याख्या करने, उनको कार्यान्वित करने तथा उनको भंग करने वालों को दण्ड देने के अधिकार को ही व्यक्ति समाज को सौंपते हैं, शेष अधिकार वे अपने पास ही रखते हैं। दूसरा समझौता नागरिक समाज तथा सरकार के बीच होता है, इसलिए इसे राजनीतिक समझौता कहा जा सकता है। इस समझौते के द्वारा पहले समझौते की शर्तों को क्रियान्वित करने के लिए नागरिक समाज द्वारा सरकार का निर्माण किया जाता है। अतः सरकार की शक्तियाँ निश्चित, सीमित तथा मर्यादित होती हैं। यदि सरकार उन उद्देश्यों की प्राप्ति में असमर्थ रहती है, जिसके लिए उसकी स्थापना की गई है अथवा सामंजसिक दृष्टि के विपरीत शासन करती है तो समाज को यह अधिकार होगा कि



वह उस सरकार को पदच्युत कर दे तथा उसके स्थान पर नई सरकार का निर्माण कर दे। इस प्रकार यह दूसरा समझौता पहले समझौते के अधीन होता है।

**समझौते की विशेषताएँ—**लॉक द्वारा प्रतिपादित सामाजिक समझौते की मुख्य विशेषताएँ निम्नलिखित हैं।

(1) लॉक के सिद्धान्त के विश्लेषण से यह पता चलता है कि उसके अनुसार दो समझौते हैं। पहले समझौते से राजनीतिक समाज की स्थापना होती है तथा दूसरे समझौते से सरकार की स्थापना होती है।

(2) समझौते में मनुष्य प्राकृतिक अवस्था के अपने कुछ अधिकारों की किसी एक व्यक्ति अथवा व्यक्ति समूह की समर्पित नहीं करते बल्कि सम्पूर्ण समाज को समर्पित करते हैं।

(3) समझौते के परिणामस्वरूप समाज का यह दायित्व हो जाता है कि वह मनुष्यों के अधिकारों की रक्षा करे तथा उनके हितों का ध्यान रखे।

(4) मनुष्य ने स्वेच्छा से तथा आपस में मिलकर समझौते द्वारा राज्य का निर्माण किया है अतः राज्य मनुष्यों की सहमति का परिणाम है।

(5) लॉक के समझौता सिद्धान्त में शासक भी समझौते में शामिल है, अतः समझौते की शर्तें शासन पर भी अनिवार्य रूप से लागू होती हैं जिनका पालन करना उनके लिए आवश्यक है।

(6) लॉक समझौते के द्वारा निरंकुश तथा स्वेच्छाचारी शासन की स्थापना नहीं करता बल्कि सीमित अथवा वैधानिक शासन का समर्थन करता है।

(7) समझौते के अनुसार जनता को अत्याचारी शासक अथवा सरकार के विरुद्ध विद्रोह करने का अधिकार भी प्राप्त है।

(8) समझौते में राज्य और सरकार के बीच अन्तर को स्पष्ट किया गया है।

**राज्य का स्वरूप—**राज्य के स्वरूप के सम्बन्ध में तीन बातें मुख्य हैं। सर्वप्रथम, लॉक के अनुसार, समझौते के परिणामस्वरूप सम्प्रभुता अथवा अन्तिम शक्ति जनता में निवास करती है। इस शक्ति का प्रयोग जनता की ओर से बहुसंख्यकों के द्वारा किया जाता है। इस तरह लॉक बहुमत के शासन का समर्थन करता है। उसके अनुसार मनुष्य बहुमत के निर्णय की स्वीकार करने तथा उसके अनुसार कार्य करने के लिए बाध्य हैं। द्वितीय, सरकार के अधिकारों का स्रोत जनता है तथा वह समाज के नियन्त्रण में कार्य करती है। लॉक का विचार है कि सरकार का रूप चाहे कैसा भी हो, परन्तु उसका मुख्य उद्देश्य व्यक्ति के जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति के अधिकारों की रक्षा करना तथा जनता के हित में शासन करना है। सरकार एक ट्रस्ट के समान है। यदि वह अपने उद्देश्य में असफल रहती है अथवा अपनी सीमाओं का उल्लंघन करती है तो समाज को उसे पदच्युत करने का अधिकार है। वह सरकार पर दोहरा नियन्त्रण रखने की व्यवस्था करता है। उस पर पहला नियन्त्रण तो प्राकृतिक अधिकारों का है तथा दूसरा नियन्त्रण प्राकृतिक नियमों का है, जिनके विरुद्ध

वह कोई वायं नहीं कर सकती। इस तरह वह सरकार के कार्यों को सीमित कर देता है। तृतीय, वह राज्य के अन्दर व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के पृथक् अस्तित्व को स्वीकार करता है। वह व्यवस्थापिका को राज्य की सर्वोच्च सत्ता स्वीकार करते हुए भी उसे प्रभुतासम्पन्न नहीं मानता। वह व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के बीच शक्तियों के पृथक्करण का समर्थन करता है जिससे सरकार निरकुश न बन सके। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि वह सीमित अथवा वैधानिक राजतन्त्र का समर्थन करता है।

लॉक के सिद्धान्त की आलोचना—लॉक के समझीता सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है

(1) मानव-स्वभाव का एकपक्षीय वर्णन—लॉक ने मानव स्वभाव के केवल गुणों को ही प्रधानता दी है। मानव स्वभाव के प्रति उनका यह दृष्टिकोण एकपक्षीय होने के कारण दोषपूर्ण है। वास्तविकता तो यह है कि मनुष्य में जहाँ एक ओर अच्छाइयाँ होती हैं, वहाँ दूसरी ओर कुछ बुराइयाँ भी होती हैं। मानव स्वभाव सद्गुणों तथा दुर्गुणों का मिश्रण होता है।

(2) प्राकृतिक अवस्था का चित्रण बाल्पनिक—लॉक ने प्राकृतिक अवस्था का जो चित्रण किया है वह अवास्तविक तथा ऐतिहासिक दृष्टि से अमर्य है। इतिहास में हमें कहीं इस बात का प्रमाण नहीं मिलता है कि मानव विश्व में प्रारम्भिक अवस्था इतनी अधिक नैतिक तथा शान्तिमय थी, जैसा लॉक ने वर्णन किया है। यदि प्राकृतिक अवस्था में प्राकृतिक नियम प्राकृतिक अधिकार, नैतिकता, शान्ति आदि सभी कुछ थे तो क्या हम यह मानें कि मनुष्यों ने राज्य की रचना करके विकास की दिशा में एक उल्टा कदम उठाया है? वास्तविकता तो यह है कि प्राकृतिक अवस्था का चित्रण उनके मस्तिष्क की कोरी कल्पना है।

(3) प्राकृतिक नियम तथा प्राकृतिक अधिकारों की धारणा युक्तिसंगत नहीं—लॉक की प्राकृतिक नियम तथा प्राकृतिक अधिकारों की धारणा युक्तिसंगत नहीं है। यह कहना कि प्राकृतिक नियम शाश्वत तथा अटल हैं इतिहास और अनुभव का विरोध करता है। इसमें एक कठिनाई यह भी है कि कोई भी व्यक्ति प्राकृतिक नियम के नाम पर राजकीय नियमों की मानने से इन्कार कर सकता है। इससे समाज में अव्यवस्था फैल जाने का भय है। इसके अतिरिक्त लॉक यह भी भूल जाया है कि अधिकार प्राकृतिक नहीं होते अपितु उनका जन्म समाज तथा राज्य में ही होता है।

(4) राज्य सम्बन्धी विचार दोषपूर्ण—लॉक के अनुसार व्यक्तियों ने जीवन, स्वतन्त्रता तथा सम्पत्ति की रक्षा के लिए राज्य का निर्माण किया है। इसका तात्पर्य यह है कि राज्य और समाज का सम्बन्ध मनुष्यों के नैतिक तथा मानसिक विकास से न होकर केवल उनके भौतिक विकास से है। ऐसी स्थिति में लॉक का राज्य एक 'लिमिटेड कम्पनी' के अतिरिक्त और कुछ नहीं है जिसमें प्रत्येक व्यक्ति अपने हित के अनुसार रुचि लेता है। राज्य के सम्बन्ध में यह दृष्टिकोण सही नहीं है।

(5) राज्य का आधार केवल सहमति नहीं—लॉक के मतानुसार पारस्परिक सहमति के आधार पर राज्य का निर्माण हुआ है। इसमें केवल आंशिक सत्यता है क्योंकि सहमति के अतिरिक्त शक्ति ने भी राज्य के विकास में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। आज भी शक्ति राज्य का प्रमुख आधार है।

(6) निरन्तर क्रान्ति की सम्भावना—लॉक के अनुसार यदि सरकार अत्याचार करती है अथवा जनहित के विरुद्ध कार्य करती है तो जनता को उसके विरुद्ध विद्रोह करने तथा उसे पदच्युत करने का अधिकार है। ऐसी स्थिति में राज्य के विरुद्ध निरन्तर क्रान्ति की सम्भावना धनी रहती है और राज्य अपनी रक्षा के लिए व्यक्ति पर निर्भर हो जाता है। इसमें ऐसा लगता है कि लॉक जनता को राज्य के विरुद्ध 'विद्रोह का साइनेस' प्रदान कर देता है। इसीलिए यह कहा जाता है कि लॉक ने सरकार के सिद्धान्त का नहीं बल्कि क्रान्ति के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है।

(7) सम्प्रभुता सम्बन्धी विचार अस्पष्ट—लॉक ने सम्प्रभुता को विभाजित कर दिया है। सम्प्रभुता व्यक्तियों तथा वास्तव में बंटी हुई है, किन्तु वास्तव में सम्प्रभुता विभाजित नहीं होती। इसके अतिरिक्त सम्प्रभुता के विषय में भी लॉक के विचार स्पष्ट नहीं हैं। जैसा कि बार्कर ने लिखा है कि "सम्प्रभुता की प्रकृति तथा निवास के सम्बन्ध में लॉक के विचार स्पष्ट नहीं हैं। कभी तो यह जनता की सर्वोच्च सत्ता की बात करता है और कभी यह व्यवस्थापिका को सर्वोच्च सत्ताधारी बनाता है।"<sup>1</sup>

(8) कानूनी राजसत्ता की उपेक्षा—लॉक के सिद्धान्त में एक मुख्य दोष यह है कि उसने कानूनी राजसत्ता की धारणा को कोई महत्व नहीं दिया है। गिन्साहस्ट ने ठीक ही लिखा है कि "हॉब्स ने राजनीतिक राजसत्ता की शक्ति तथा अस्तित्व को अस्वीकार करते हुए कानूनी राजसत्ता का प्रतिपादन किया है, लॉक ने राजनीतिक राजसत्ता की शक्ति को ही स्वीकार किया है परन्तु कानूनी राजसत्ता को उचित मान्यता नहीं दी है।"<sup>2</sup>

सहृदय—उपर्युक्त आलोचनाओं के होने हुए भी राजनीतिक दर्शन के लिए लॉक की देन अमूल्य रही है। ये देन इस प्रकार हैं प्रथम तो, राजनीतिक दर्शन के लिए

1 "Locke had no clear view of the nature or residence of sovereignty. He spoke of the supreme power of the people, yet at another time he attributed the supreme power to the legislature."  
—Barker

2 "Hobbes gives a theory of sovereignty without recognising the existence and power of political sovereignty. Locke recognises the force of political sovereignty but does not give adequate recognition to legal sovereignty."—Galschrist *Principles of Political Science*, p. 61

लॉक की सबसे प्रमुख देन उमका प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त है जिसके आधार पर वर्तमान समय में मौलिक अधिकारों की धारणा का प्रतिपादन हुआ। द्वितीय, उमने जनता की सहमति तथा बहुमत पर आधारित संवैधानिक शासन के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया। उमने इस बात का प्रतिपादन करके कि सम्प्रभुता जनता में निवास करती है तथा सरकार जनता के अधीन है, आधुनिक प्रजातन्त्र के विकास में बहुत बड़ा योगदान दिया है। तृतीय, लॉक ने ही सर्वप्रथम स्पष्ट रूप में शक्ति-पृथक्करण के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया। उसके विचारों के आधार पर ही मॉण्टेस्क्यू ने इस सिद्धान्त का विकास किया तथा अमरीकी संविधान निर्माताओं ने उसे संविधान में महत्त्वपूर्ण स्थान दिया। चतुर्थ, 18वीं शताब्दी की राजनीतिक विचारधाराओं तथा राजनीतिक आन्दोलनों पर भी उसके विचारों की छाप स्पष्ट दिखाई देती है। उमने बेन्थम के उपयोगितावाद तथा मिल के व्यक्तिवाद को विशेष रूप से प्रभावित किया। फ्रांस की राज्य-क्रान्ति तथा अमेरिका के स्वतन्त्रता संग्राम को उसके विचारों से काफी प्रेरणा प्राप्त हुई। पचम, लॉक ने सहिष्णुता के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया। इस कारण वह इंग्लैण्ड में दार्शनिक उदारवाद का जन्मदाता माना जाता है।

लॉक के विचारों के महत्त्व को स्पष्ट करते हुए मैक्सी ने लिखा है कि "निर्माण करने वाला हाथ चाहे वास्तुशास्त्र का रहा हो, चाहे जेकरसन का, चाहे गेम्बेटा का या कवूर का, परन्तु प्रेरणा निश्चित रूप से लॉक की ही थी।"<sup>1</sup>

जीन जेकस रूसो (1712-1778)

(Jean Jacques Rousseau)

जीवन-परिचय—रूसो का जन्म सन् 1712 ई० में जेनेवा में हुआ था। बाल्यावस्था में उसका समुचित रूप से पालन-पोषण नहीं हुआ। उसका प्रारम्भिक जीवन बहुत ही अश्वस्थित रहा। उमने किसी भी विद्यालय में नियमित रूप से शिक्षा प्राप्त नहीं की परन्तु अपने स्वाध्याय तथा प्रणिभा के बल पर वह विश्व का एक महान् दार्शनिक बन गया। समाज के द्वारा दिये गये कष्टों तथा अत्याचारों के कारण उमकी आत्मा विद्रोही हो गई और इसलिए उमने सभ्य कहे जाने वाले समाज पर कठोरतम प्रहार किये। सन् 1750 में उमने अपने पहले लेख *Discourse on the Moral Effects of Arts and Sciences* में समाज को दोषी बताते हुए इस बात पर जोर दिया कि सभ्यता को प्रगति ने, मनुष्य को भ्रष्ट तथा बुरा बना दिया है। उमने सन् 1754 में अपने दूसरे लेख *'Discourse on the Origin of Inequality'* में व्यक्तिगत सम्पत्ति और राज्य पर कटु प्रहार किये। उमने यह

1 "The shaping hand was that of a Walpole, a Jafferson, a Gem-betta or a Cavour, the voice was invariably the voice of Locke"

बताया कि असमानता का मूल कारण व्यक्तिगत सम्पत्ति है तथा राज्य की स्थापना इसकी रक्षा करने के लिए हुई है। उसके अनुसार राज्य मनुष्य के पतन का चिह्न है। इस पतन से बचने का एक ही उपाय है कि मनुष्य प्राकृतिक अवस्था को लौट जाए। मन् 1762 ई० में उसने अपना प्रसिद्ध ग्रन्थ 'सामाजिक सन्धि' (The Social Contract) लिखा जिसमें उसने राजाओं के देवी अधिकार के सिद्धान्त की कटु आलोचना की। इसी में उसने सामाजिक समझौते के सिद्धान्त का वर्णन किया है।

यद्यपि हमो ने सामाजिक समझौते के सिद्धान्त का प्रतिपादन किसी खास उद्देश्य से नहीं किया और न ही वह किसी निश्चित मत का अनुगामी था परन्तु उसकी शिक्षाओं ने फ्रांस की राज्यक्रान्ति को प्रेरणा प्रदान की। अपने समय की परिस्थितियों के विपरीत उसने सत्ता को स्वतन्त्रता, समानता तथा भ्रातृत्व का सन्देश दिया जिसके कारण वह आधुनिक प्रजातन्त्र का सप्रदूत माना जाता है।

**मानव स्वभाव—**हमो के मानव स्वभाव सम्बन्धी विचार हाँशम तथा लॉक दोनों के विचारों से भिन्न हैं। उसके अनुसार मनुष्य के स्वभाव का निर्माण करने में दो भावनाएँ सहायक होती हैं—प्रथम, आत्म हित या आत्म रक्षा की भावना, और द्वितीय, दया, सहानुभूति या पारस्परिक सहायता की भावना। इन भावनाओं के कारण हमो आदिम मनुष्य को दुष्ट, पापी और पतित न मानकर स्वभावतः अच्छा, निर्दोष तथा निष्पाप मानता है। उसका कहना है कि मनुष्य स्वभाव से भोला तथा निष्कपट होता है। सभ्य समाज में पाये जाने वाले दुर्गुण—भय, कपट, घृणा, सन्देह, ईर्ष्या, क्रूरता, ईर्ष्यादि—मानव स्वभाव के जन्मजात दुर्गुण नहीं हैं। वह स्वभाव से पाप और पुण्य के विचारों से रहित सहज भावना से काम करने वाला सरल हृदय प्राणी है।

**प्राकृतिक अवस्था—**हमो प्रारम्भिक अवस्था को सभ्य सामाजिक अवस्था से कहीं अधिक श्रेष्ठ मानता है। उसने प्राकृतिक अवस्था को दो भिन्न चरणों में बाँटा है। पहले चरण में, मनुष्य एकाकी और स्वच्छन्द जीवन व्यतीत करता था। उसकी आवश्यकताएँ बहुत कम थी और वे सुविधापूर्वक पूरी हो जाती थी। अतः वह सन्तुष्ट, सुखी, स्वस्थ तथा आत्मनिर्भर था। मनुष्य की न कोई इच्छाएँ थी और न वह भविष्य की चिन्ता करता था। वह पूर्णतः स्वतन्त्र था और आनन्दपूर्वक अपना जीवन व्यतीत करता था। वह अशोक था और पाप-पुण्य, ऊँच नीच तथा अच्छाई बुराई के विचारों से सर्वथा अपरिचित था। उसमें बुद्धि और विवेक का अभाव था। कुल मिलाकर हम यह कह सकते हैं कि प्रारम्भिक अवस्था का मनुष्य खेष्ट बर्बर (Noble Savage) था जो अमर्य्य होते हुए भी नेक, सज्जन तथा शान्तिप्रिय था।

हमो के मतानुसार आदिम प्राकृतिक अवस्था अधिक काल तक नहीं रह सकी। प्राकृतिक अवस्था के दूसरे चरण में जनसंख्या की वृद्धि से इसमें परिवर्तन आने लगे। लोगों की आवश्यकताएँ बढ़ने लगीं, उनमें ज्ञान की वृद्धि होने लगी, पारिवारिक

जीवन की शुरुआत हुई जिसके कारण लोगो में स्वार्थ और मोह आने लगा और इन सबके परिणामस्वरूप लोग अपने खाने-पीने तथा काम में आने वाली चीजों पर अपना अधिकार जमाने का प्रयत्न करने लगे। इस तरह सभ्यता और सभ्यता के विकास के परिणामस्वरूप मानव में सम्पत्ति का विचार आया और ऊँच-नीच, धनी-निधन तथा मेरे-तेरे की भावना का उदय हुआ। इसो ने लिखा है कि "सभ्य समाज का वास्तविक जन्मदाता वह पहला व्यक्ति था जिसने भूमि के एक टुकड़े को घेरकर यह कहा कि यह मेरी भूमि है और जिसे उसके इस कथन के प्रति विश्वास करने वाले सरल व्यक्ति मिल गये।"<sup>1</sup> इस तरह व्यक्तिगत सम्पत्ति के कारण आदिम अवस्था की सुख और शान्ति नष्ट हो गई तथा समाज में असमानता, अन्याय, अत्याचार और उत्पीड़न का बोलबाला हो गया। इसके कारण मनुष्यों में स्वभाव में सभ्य, द्वेष, ईर्ष्या तथा अहंकार आदि दुर्गुणों का उदय हुआ।

उपरोक्त वर्णन से यह स्पष्ट हो जाता है कि इसो मानव के पतन के लिए सभ्य समाज का दोषी मानता है। इस सम्बन्ध में रूसो का यह कथन उल्लेखनीय है कि "मनुष्य स्वतन्त्र उपज होता है परन्तु वह सब जगह बन्धनों से जकड़ा हुआ है।"<sup>2</sup>

समझौते का स्वरूप — इस प्रकार व्यक्तिगत सम्पत्ति के प्रादुर्भाव के कारण प्रारम्भिक अवस्था की शान्ति, समानता तथा प्रसन्नता समाप्त हो गई और चारों ओर युद्ध तथा मरण की स्थिति व्याप्त हो गई। अराजकता की इस अवस्था से असह्यत हुआ होकर इससे छुटकारा पाने के लिए मनुष्यों में पारस्परिक समझौते द्वारा एक ऐसे समाज की स्थापना का निश्चय किया जो उसके हितों की रक्षा कर सके। इसो का मत है कि समाज की स्थापना करने की इच्छा से प्रेरित होकर, मनुष्य एक स्थान पर सामूहिक रूप से एकत्र होते हैं और अपने समस्त प्राकृतिक अधिकारों को समर्पित करते हुए कहते हैं कि "हम में से प्रत्येक अपने स्वतंत्र्य और अपनी सम्पूर्ण शक्ति को सामान्य प्रयोग के लिए सामान्य इच्छा के सर्वोच्च निर्देशन में रखता है और हम सामूहिक रूप में प्रत्येक व्यक्ति को सम्पूर्ण समाज का अविभाज्य भाग स्वीकार करते हैं।"<sup>3</sup>

इस प्रकार समझौते द्वारा प्रत्येक व्यक्ति अपने का समाज में पूर्ण रूप से विलीन

1 "The first man, who, after enclosing a piece of ground, without himself to say, this is mine and found people simple enough to believe him, was the real founder of civil society" —Rousseau

2 "Man is born free, however, he is everywhere in chains"

—Rousseau

3 "Each of us puts his person and all his power to common use under the supreme direction of the General Will, and as a body we receive each member as an indivisible part of the whole"—Rousseau *The Social Contract*

करके, उसका निर्माण करता है। सब मनुष्य अपने अधिकारों को किसी व्यक्ति विशेष को न सौंपकर, सम्पूर्ण समाज को समर्पित करते हैं। फलस्वरूप, उनके पास कोई अधिकार नहीं रह जाता है। इस प्रकार की अधिकारहीनता उनमें समानता स्थापित कर देती है और चूँकि सब मनुष्य अपने अधिकारों को सम्पूर्ण समाज को समर्पित करते हैं, इसलिए उनकी व्यक्तिगत स्वतन्त्रता भी मरखिन रहती है। इस प्रकार अधिकारों के समर्पण से सभी व्यक्तियों को लाभ होता है। समझौते के परिणामस्वरूप एक सामान्य इच्छा उत्पन्न होती है और सभी व्यक्ति उनके अधीन रहते हुए अपना कार्य करते हैं।

समझौते की विशेषताएँ—रूसी के सामाजिक समझौते की प्रमुख विशेषताएँ निम्नलिखित हैं।

(1) यह समझौता प्राकृतिक अवस्था के अन्तिम चरण की अराजकता का अन्त करने और मनुष्यों की समानता एवं स्वतन्त्रता को पुनः स्थापित करने के लिए किया जाता है।

(2) समझौते के अन्तर्गत व्यक्ति के दो रूप दिखाई देते हैं—व्यक्तिगत रूप एवं समूहगत रूप। व्यक्तिगत रूप में प्रत्येक व्यक्ति सम्पूर्ण समाज को अपने समस्त अधिकारों का समर्पण कर देता है तथा समूहगत रूप में समाज का अभिन्न अंग होने के कारण वह उन अधिकारों को पुनः प्राप्त कर लेता है।

(3) समझौते से उत्पन्न होने वाला समाज या राज्य श्रमसत्तासम्पन्न होता है। प्रत्येक व्यक्ति इस प्रभुसत्तासम्पन्न समाज का अविभाज्य अंग होता है।

(4) समझौते के द्वारा जिस सामान्य इच्छा का निर्माण होता है, वह सभी व्यक्तियों के लिए सर्वोच्च होती है। इस प्रकार सब व्यक्ति सामान्य इच्छा के अधीन हो जाते हैं। यह सामान्य इच्छा असीमित, अविभाज्य, विधि वर श्रोन एवं आदर्श होती है।

(5) सामान्य इच्छा सर्वत्र ही व्याप्यपुक्त होती है तथा जनता का हित करना ही उसका लक्ष्य होना है। मनुष्य प्रायः सर्वत्र ही यह नहीं जानता कि उसका हित क्या है? अतः सामान्य इच्छा के निर्देशन में ही कार्य करने से उसका वास्तविक हित सम्भव है।

(6) समझौते के फलस्वरूप उत्पन्न होने वाला समाज या राज्य का स्वरूप सामयिक होता है। प्रत्येक व्यक्ति राज्य का अविभाज्य अंग होने के कारण न तो किसी प्रकार उससे अपना सम्बन्ध विच्छेद कर सकता है और न राज्य के विरुद्ध किसी प्रकार का कार्य कर सकता है।

(7) इन समझौते के फलस्वरूप उत्पन्न होने वाली एका अधिक है अधिक पूर्ण होती है। रूसी ने अनुमान, यह सामूहिक एका ही राज्य, प्रभु सक्ति, जनता, नागरिक एवं प्रजा सब कुछ है।

(8) इन समझौते में प्रत्येक व्यक्ति को लाभ ही होता है, किसी को हानि नहीं होती। मनुष्य व्यक्तिगत रूप में जो कुछ खोता है, समाज के सदस्य के रूप में

वह उसे प्राप्त कर लेता है। इसी के शब्दों में, "समझौते से मनुष्य जो कुछ खोता है वह है प्राकृतिक स्वतन्त्रता तथा किसी भी वस्तु को पाने का असौमित्र अधिकार। जो कुछ वह पाता है, वह है सामाजिक स्वतन्त्रता और अपनी वस्तुओं पर स्वामित्व।"<sup>1</sup>

(9) इसी के अनुसार, यह समझौता केवल सामाजिक है राजनीतिक नहीं। समझौते से सामान्य इच्छा पर आधारित एक प्रभुसत्तासम्पन्न समाज का निर्माण होता है, सरकार का नहीं। सरकार का निर्माण करना समाज का काम है। वह समाज की एजेंडामात्र होती है। यदि सरकार निरक्षर जनन का प्रयत्न करे तो समाज के द्वारा उसे हटाया जा सकता है। राज्य में सम्प्रभुता सामान्य इच्छा में निहित है।

राज्य का स्वरूप—इसी के सामाजिक समझौते के फलस्वरूप एक ऐसी समाज की स्थापना होगी है जिसमें पूर्ण एकता और सामंजस्य रहता है। इसी इस 'राज्य, सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न सत्ता और शक्ति' य तीन नाम देना है जो इसकी विभिन्न रूपों के परिचायक हैं। इसी प्रकार राज्य के जनसमुदाय को भी वह जनता, नागरिक तथा प्रजा की संज्ञाएँ देता है जो व्यक्तियों के विभिन्न पहलुओं को प्रकट करती हैं। इसी के अनुसार प्रभुसत्ता किसी व्यक्ति अथवा व्यक्ति-समूह में निहित न होकर सामूहिक रूप से सम्पूर्ण जनता में निहित होती है। जनता किसी दशा में भी प्रभुसत्ता को अपने में पृथक् नहीं कर सकती और न इस प्रभुसत्ता का प्रतिनिधित्व ही किया जा सकता है। ऐसे समाज में प्रत्येक व्यक्ति शासक और शासित दोनों होता है तथा शासन का कार्य सामान्य इच्छा के अनुसार किया जाता है। सामान्य इच्छा के विपरीत कार्य करने पर जनता को सरकार को पदच्युत करने का अधिकार होता है। इस तरह इसी सामाजिक समझौते के सिद्धान्त के द्वारा प्रत्यक्ष लोकतन्त्र का समर्थन करता है।

इसी के सिद्धान्त की आलोचना—इसी के सामाजिक समझौते के सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है

(1) प्राकृतिक अवस्था का चित्रण काल्पनिक—इसी ने जिस प्राकृतिक अवस्था का चित्रण किया है वह निराधार एवं काल्पनिक है। उसने प्राकृतिक अवस्था के पहले चरण की स्वर्गीय आनन्द की अवस्था माना है परन्तु ऐतिहासिक तथ्यों द्वारा यह मिथ्य नहीं होता कि मनुष्य इतना शान्तिपूर्ण एवं सुखी जीवन व्यतीत करते थे। अतः इसी की प्राकृतिक अवस्था उसके मस्तिष्क की कौरी कल्पना है जो वास्तविकता से बहुत दूर है।

1 "What man loses by the Social Contract is his natural liberty and an unlimited right to whatever he can get and hold on to what he gains is civil liberty and the ownership of all that he possesses"—Rousseau *The Social Contract*



(2) समझौता तर्कसंगत नहीं—रूसो का समझौता तर्कसंगत नहीं है। उसमें विरोधाभास तथा असंगति है। एक ओर तो वह यह कहता है कि समझौता व्यक्ति और समाज में होता है और दूसरी ओर वह यह विचार प्रकट करता है कि समाज समझौते का परिणाम है। ये दोनों बातें परस्परविरोधी हैं।

(3) व्यक्ति की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों का बलिदान—रूसो के अनुसार, मनुष्य अपनी स्वतन्त्रता तथा अधिकार समाज को समर्पित कर देता है। समझौते के बाद वह स्वतन्त्रता और अधिकारों से रहित हो जाता है। इस तरह रूसो सामाजिक एकता की बेसी पर व्यक्ति की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों का बलिदान कर देती है। रूसो का यह मन भी पूर्णतः निराधार है कि व्यक्ति सामूहिक रूप में अपनी स्वतन्त्रता तथा अधिकारों को पुनः प्राप्त कर लेता है। मैकसी ने ठीक ही लिखा है कि “जब व्यक्ति राजनीतिक समाज को अपने सब अधिकार समर्पित कर देता है तब उसके पास किसी भी प्रकार की स्वतन्त्रता का अधिकार कैसे हो सकता है ?”

(4) अस्पष्ट एवं भ्रमपूर्ण विचार—रूसो का सिद्धान्त बहुत ही अस्पष्ट एवं भ्रमपूर्ण है। उसका यह कथन कि प्रत्येक नागरिक प्रभुसत्ता का आंशिक भागीदार है, उसके इस विचार के प्रतिकूल है कि प्रभुसत्ता अव्यवस्था और अविभाजित होती है। इसी तरह उसका यह विचार कि जो व्यक्ति स्वतः सामान्य इच्छा का पालन न करे, उसे बलपूर्वक उसका पालन करने के लिए बाध्य किया जायगा, स्वतन्त्रता का उपहास लगता है। इसी प्रकार उसका यह कथन कि अब राज्य सत्ता के द्वारा किसी व्यक्ति को दण्ड दिया जाता है तो उस व्यक्ति को यह दण्ड उसकी स्वयं की इच्छा से मिलता है, अत्यन्त हास्यास्पद सा प्रतीत होता है। ये सब बातें साधारण व्यक्ति की समझ से परे हैं। रूसो ने स्वयं यह कहा है कि “जो सामाजिक समझौते को पूरा समझ ले, वह मुझसे अधिक बुद्धिमान है।”

(5) सामान्य इच्छा की धारणा निरकुश एवं स्वेच्छाकारी—रूसो ने प्रभुसत्ता को सामान्य इच्छा में निहित माना है परन्तु उसने सामान्य इच्छा की जो व्याख्या की है वह उसकी निरकुश तथा स्वेच्छाकारी बना देती है। सामान्य इच्छा के नाम पर शासक प्रजाजनों पर मनमाने अत्याचार कर सकता है। इस प्रकार सामान्य इच्छा की भाव में निरकुशता तथा अन्याय को बढ़ावा मिलता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि रूसो की सामान्य इच्छा हॉब्स का ‘सिररहित लेबियाथन’ है।

महत्त्व—उपरोक्त आलोचनाओं के होते हुए भी यह स्वीकार करना पड़ेगा कि राजनीतिक दर्शन को रूसो की अमूल्य देन रही है। सर्वप्रथम, रूसो ने राज्य तथा सरकार में स्पष्ट अन्तर किया। द्वितीय, उसने स्वतन्त्रता और समानता पर जोर देकर निरकुश राजतन्त्र का विरोध किया। तृतीय, उसने शासन को सामान्य इच्छा पर आधारित बताकर लोकतन्त्र के विकास में महान् योगदान दिया। चतुर्थ, उसने जनता की स्वतन्त्रता तथा उसके अधिकारों का प्रबल समर्थन किया। उसके इन विचारों ने अन्त की राजतन्त्र, अमरीकी स्वतन्त्रता सश्रम तथा निरकुशता के विरुद्ध अन्य

आन्दोलनों की प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से प्रेरणा प्रदान की। यद्यपि, उसकी सामान्य इच्छा की कल्पना ने आधुनिक आदर्शवादी विचारधारा को जन्म दिया है।

इनिंग के शब्दों में, "हमों की मृत्यु के पश्चात् हलचल के युग की दार्शनिक प्रणानियों तथा शासन संगठनों में सभी ओर उसकी आत्मा तथा उसके विचार दृष्टि-गोचर होने हैं, चाहे उनका रूप कितना ही अदृश्य तथा परिवर्तित हो।"<sup>1</sup> हमों के प्रभाव का वर्णन करते हुए जे० एन० कोहन ने ठीक ही लिखा है कि "दो शताब्दियों तक यूरोपीय विचारधारा पर जितना प्रभाव हमों का पड़ा, उतना अन्य किसी व्यक्ति का नहीं।"<sup>2</sup>

### हमों की सामान्य इच्छा

(General Will)

हमों के सामाजिक समझने का एक विशिष्ट तत्व यह है कि समझने के फलस्वरूप व्यक्ति की इच्छा समाज की सामान्य इच्छा में विलीन हो जाती है। हमों की सामान्य इच्छा की धारणा राजनीतिक चिन्तन की उसकी सबसे बड़ी महत्वपूर्ण देन है। इस सम्बन्ध में हारमोन का यह कथन उल्लेखनीय है कि "हमों की सामान्य इच्छा की धारणा मौलिक और अत्यधिक विचारपूर्ण है।"<sup>3</sup>

सामान्य इच्छा का स्वरूप सामान्य इच्छा का वर्णन करते समय हमों यह मानकर चलना है कि प्रत्येक व्यक्ति की दो मुख्य इच्छाएँ होती हैं—व्यार्थ इच्छा एवं आदर्श इच्छा। अतः सामान्य इच्छा व स्वरूप का समझने के लिए हमें इन दोनों इच्छाओं के अन्तर को स्पष्ट रूप से समझ लेना आवश्यक है। इन दोनों शब्दों का प्रयोग दो विभिन्न विचारों को प्रकट करने के लिए किया गया है। इस कारण इन दोनों शब्दों का प्रयोग एक दूसरे के लिए करना उचित नहीं है। होंबहाउस ने यह कहकर कि "जो व्यार्थ है वही आदर्श है और जो आदर्श है वही व्यार्थ है।"<sup>4</sup> ऐसी ही धूल की है।

(1) व्यार्थ इच्छा (Actual Will)—हमों के अनुसार व्यार्थ इच्छा व्यार्थ

- 1 "Rousseau's spirit and dogmas, however disguised and transformed, are seen everywhere both in the speculative systems and in the government organisations of the stirring era that followed his death" —Dunning *A History of Political Theory*, Vol III, pp 108-110
- 2 "No one had as much influence as he on the two centuries" —J. M. Cohen *Introduction to Rousseau's Confessions*
- 3 'Rousseau's Concept of the General Will is original and highly provocative' —Harmon *Political Thought from Plato to the Present*, p 315
- 4 "What is actual is real and what is real is actual" —Hobhouse

पर आधारित तथा भावना प्रधान होती है। अतः यह इच्छा मनुष्य की स्वार्थपूर्ण एवं अविवेकपूर्ण होती है। यह मनुष्य की क्षण-क्षण पर बदलने वाली इच्छा है। यह केवल वर्तमान के बारे में ही सोचती है, पूरे जीवन का यह बिनाकुल ध्यान नहीं रखती। यह वैयक्तिक हित पर आधारित होती है और सम्पूर्ण समाज के हित से इसका कोई सम्बन्ध नहीं होता है। डॉ० आशीर्वाधम् के शब्दों में, "यह व्यक्ति की समाजविरोधी परिवर्तनशील व तुच्छ इच्छा है। यह इच्छा सर्वांगीण तथा आत्मविरोधी है।"

(2) आदर्श इच्छा (Real Will) — आदर्श इच्छा मनुष्य की वह इच्छा होती है जो व्यक्तिगत स्वार्थ की अपेक्षा समाज के हित को प्रधानता देती है। इसका उद्देश्य सम्पूर्ण समाज का कल्याण होता है। यह इच्छा स्थायी होती है और मनुष्य को आत्म सन्तोष प्रदान करती है। यह इच्छा स्वार्थ की भुलाई से मुक्त होने के कारण शुद्ध अथवा परिष्कृत होती है। यह मनुष्य की सद् इच्छा है क्योंकि इसका उद्देश्य सामाजिक हित होता है। यह मनुष्य की विवेकपूर्ण इच्छा है। यह व्यक्ति तथा समाज दोनों के हितों का ध्यान रखती है और दोनों के हितों में सामंजस्य स्थापित करती है।

सामान्य इच्छा का अर्थ एवं परिभाषा—व्यक्तियों की आदर्श इच्छा का आधार पर ही विद्वानों ने सामान्य इच्छा के अर्थ को स्पष्ट किया है। उनके अनुसार समाज के विभिन्न व्यक्तियों की आदर्श इच्छाओं का पूर्ण योग अथवा निचोड़ ही सामान्य इच्छा है। यह न तो बहुमन की इच्छा है और न यह सब व्यक्तियों की इच्छा है बल्कि यह तो सामान्य हित पर आधारित मनुष्यों की सद्-इच्छा है। विभिन्न विचारकों के द्वारा इसकी दो परिभाषा की गई है, वह निम्नलिखित है

बोताके के शब्दों में, सामान्य इच्छा सम्पूर्ण समाज अथवा समस्त व्यक्तियों की ऐसी इच्छा है जिसका सत्य सामान्य हित होता है।<sup>1</sup>

प्रोफेसर के अनुसार, 'सामान्य इच्छा सामान्य हित की सामान्य चेतना है।'<sup>2</sup>

डॉ० आशीर्वाधम् के शब्दों में, "सामान्य इच्छा समाज का निर्माण करने वाले व्यक्तियों की आदर्श इच्छाओं का योग अथवा संकलन अथवा उनका समन्वय है।"<sup>3</sup>

वेपर के अनुसार, "सामान्य इच्छा नागरिकों की वह इच्छा है जिसका उद्देश्य

1 "General will is the will of the whole society as such or the will of all individuals in so far as they aim at the common end"—Bossanquet *Philosophical Theory of the State*, p 99

2 'General will is the common consciousness of the common end' —T H Green

3 "General will may be defined as the sum total or better still, an organization or synthesis of the real will of the individuals comprising society" —Dr Ashirvatham

व्यक्तिगत स्वार्थ न होकर सर्वसाधारण की भत्ताई है। यह सभी के हित के लिए सभी की धावाज है।<sup>1</sup>

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि हमें दो सामान्य इच्छा के दो तत्त्व हैं—व्यक्तियों की सख्या और सार्वजनिक हित। इन दोनों में से हमें सख्या की अपेक्षा हित पर अधिक जोर देना है। हमें ने इस सम्बन्ध में कहा है कि "सामान्य इच्छा सब व्यक्तियों की इच्छा होती है और सब पर लागू होती है। इस इच्छा को सामान्य बनाने में मतदाताओं की सख्या की अपेक्षा सामाजिक हित अधिक प्रमुख होता है जो व्यक्तियों की एकता के सूत्र में बांधता है।"<sup>2</sup>

सामान्य इच्छा एवं सर्वसम्मति (will of all) में अन्तर—साधारणतया सामान्य इच्छा और सर्वसम्मति दोनों को एक मान लिया जाता है, परन्तु दोनों को एक समझना उचित नहीं है। दोनों में मुख्य अन्तर निम्नलिखित है

(1) सर्वसम्मति व्यक्तियों की द्वायें इच्छाओं का योग है जबकि सामान्य इच्छा उनकी भावों इच्छाओं का निबोड अथवा सार है।

(2) सर्वसम्मति समाज के सभी व्यक्तियों की इच्छा होती है। यह सख्या पर जोर देती है जबकि सामान्य इच्छा उद्देश्य पर जोर देती है। सामान्य इच्छा के लिए सख्या महत्वपूर्ण नहीं। यह किसी एक व्यक्ति, कुछ व्यक्तियों अथवा सभी व्यक्तियों की इच्छा हो सकती है।

(3) सर्वसम्मति कभी कभी वर्ग विषेय के हितों से भी सम्बन्धित हो सकती है, परन्तु सामान्य इच्छा सर्व सार्वजनिक हित में सम्बन्धित होती है।

(4) सामान्य इच्छा समाज की एकता को व्यक्त करती है क्योंकि यह समाज की संपादित सामाजिक इच्छा है। इसके विपरीत सर्वसम्मति असंपादित और विशिष्ट इच्छाओं का समूह है, इसलिए यह समाज की एकता को व्यक्त नहीं करती।

हमें ने इन दोनों का अन्तर स्पष्ट करते हुए लिखा है कि 'सामान्य इच्छा और सबकी इच्छा में प्रायः बहुत अधिक अन्तर होता है। सामान्य इच्छा का सम्बन्धी केवल सामान्य हितों से होता है जबकि सबकी इच्छा का सम्बन्ध व्यक्तिगत हितों में होता है। सबकी इच्छा विशिष्ट इच्छाओं का योग मात्र है।'<sup>3</sup>

सामान्य इच्छा तथा बहुमत—बहुतेरी हमें का यह मत है कि सामान्य

- 1 'The General will is thus the Will of the citizens when they are willing not their one private interest but the general good. It is the voice of all for the good of all.'
- 2 "General will is the will which must both come from all and apply to all and what makes it general is less the number of voters than the common interest uniting them"—Rousseau Social Contract, Book II, Chapter 4

इच्छा बहुमत की इच्छा है किन्तु कही वह यह भी कहता है कि ऐसा अर्थ तभी लिया जा सकता है, जब सामान्य इच्छा की सभी विशेषताएँ बहुमत की इच्छा में भी पाई जाती हों। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि जब बहुमत का उद्देश्य सामान्य हित होना है तब बहुमत की इच्छा सामान्य इच्छा होती है परन्तु जब बहुमत का उद्देश्य बहुसंख्यक लोगों का हित करना होता है, तब उसकी सामान्य इच्छा नहीं होती। इस प्रकार सामान्य इच्छा का सिद्धान्त व्यावहारिक तौर पर लोकतन्त्रीय सरकार की स्थापना करता है परन्तु यह कुसोनित्य तथा राजनित्य में भी व्यक्त हो सकती है, यदि उसका लक्ष्य सामाजिक हित है।

**सामान्य इच्छा का निर्माण**—रूसी के अनुसार किसी भी समाज में हम समाज के सदस्यों को व्यक्तिगत इच्छाओं से प्रारम्भ करते हैं। जब कभी जनता के नामने कोई सार्वजनिक प्रश्न उपस्थित होता है तो समाज का हर सदस्य उस पर अपने ढंग से विचार करता है। परन्तु यदि समाज सभ्य तथा सुसंस्कृत है और उसमें नागरिकता की भावना विद्यमान है तो व्यक्तियों की इच्छाओं में स्वायत्तपूर्ण तत्त्व एक-दूसरे को नष्ट कर देते हैं और इस प्रक्रिया के परिणामस्वरूप सामान्य इच्छा का उदय होता है। इस प्रकार सबकी इच्छाएँ सामान्य इच्छा में बदल जाती हैं। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि "बाद विचार तथा विचार-विमर्श के फलस्वरूप प्रायेक व्यक्ति की इच्छा परिष्कृत, पवित्र तथा विस्तृत हो आती है और इससे जो इच्छा प्रकट होती है, वह सामान्य इच्छा है।" इस प्रकार हम सबकी इच्छा से प्रारम्भ करते हैं तथा सामान्य इच्छा पर पहुँचते हैं।

**सामान्य इच्छा की विशेषताएँ**—रूसी की सामान्य इच्छा की प्रमुख विशेषताएँ निम्नलिखित हैं :

(1) एकता सामान्य इच्छा की पहली विशेषता उसकी एकता अथवा अखण्डता है। वह विवेकयुक्त होने के कारण कभी आरंभ विरोधी नहीं होती है। यह समाज के विभिन्न सदस्यों की इच्छाओं का पूर्ण योग होने के कारण विभिन्नता में एकता स्थापित करती है। रूसी का कथन है कि "सामान्य इच्छा राष्ट्रीय चरित्र की एकता का निर्माण करती है और उसे स्थिर रखती है। एक राज्य के नागरिकों में जो गुण होने की हम आशा करते हैं, वे सामान्य गुण इससे उत्पन्न होते हैं।"

(2) स्थायित्व—सामान्य इच्छा की दूसरी विशेषता उसका स्थायित्व है। यह इच्छा मनुष्य की भावनाओं तथा आवेशों पर बाधित न होकर उसके विवेक का परिणाम होती है। वह सुविचारित तर्क पर आधारित होती है। यह मनुष्यों के

चरित्र में निहित होती है। अतः यह धार्मिक न होकर स्थायी होती है। हमों का मथन है कि 'सामान्य इच्छा सदैव स्थायी, अपरिवर्तनशील एवं पवित्र होती है।'<sup>1</sup>

(3) अवेद्यता—सामान्य इच्छा की तीसरी विशेषता उसकी अवेद्यता है। इसका तात्पर्य यह है कि सामान्य इच्छा प्रभुमत्ता के समान अवेद्य होती है। जिस प्रकार व्यक्ति अपना जीवन किसी दूसरे को नहीं दे सकता, उसी प्रकार सामान्य इच्छा एक व्यक्ति या व्यक्ति समूह को हस्तान्तरित नहीं की जा सकती है। इसी के अनुसार, "सामान्य इच्छा कभी हस्तान्तरित नहीं की जा सकती। वास्तव में शक्ति को हस्तान्तरित किया जा सकता है, सामान्य इच्छा को नहीं।"

(4) अविभाज्यता—सामान्य इच्छा प्रभुमत्ता के समान अविभाज्य होती है। यह छोटे-छोटे मद्द्शेषों में विभाजित नहीं होती है। इसे सरकार के विभिन्न अंगों में विभाजित नहीं किया जा सकता। इसे विभाजित करने का अर्थ इसे नष्ट कर देना है। इसी ने लिखा है कि "सामान्य इच्छा या तो सामान्य होती है या होती ही नहीं है।"

(5) प्रभुमत्ता-सम्बन्ध एवं प्रतिनिधित्व—सामान्य इच्छा सम्प्रभु होती है।<sup>4</sup> क्योंकि प्रभुमत्ता सामान्य इच्छा में निहित होती है। इसकी सम्प्रभुता में वृष्ण करना सम्भव नहीं है। इसके अतिरिक्त किसी अन्य के द्वारा इसका प्रतिनिधित्व भी नहीं किया जा सकता है। इसी के शब्दों में, "प्रभुमत्ता अविभाज्य रूप से सामान्य इच्छा में निहित होती है। सामान्य इच्छा सब व्यक्तियों की सांख्यिक इच्छा है, इसलिए इसके अतिरिक्त और कोई इसका प्रतिनिधित्व नहीं कर सकता है।"

(6) न्यायोचित—सामान्य इच्छा सदैव शुभ, सत्य और न्यायोचित होती है। यह सम्भव है कि व्यक्तियों के निर्णय तथा उनकी इच्छाएँ गलत हो सकती हैं परन्तु विवेक पर आधारित होने के कारण सामान्य इच्छा न तो कभी गलत होती है और न इसकी उपस्थिति में गलत निर्णय ही होता है। इसमें कोई नैतिक दुर्भावना नहीं होती। इसी ने लिखा है कि 'सामान्य इच्छा सदैव न्यायोचित होती है, लेकिन इसका मार्गदर्शन करने वाला विवेक सदैव समझदार अथवा प्रबुद्ध नहीं होता।'<sup>2</sup>

(7) लोक कल्याणकारी—सामान्य इच्छा की एक प्रमुख विशेषता उसका लोक कल्याणकारी होना है। सामान्य इच्छा व्यक्तियों की आदर्श इच्छाओं का योग अथवा सार है। आदर्श इच्छाएँ व्यक्तियों की थोड़ी इच्छाएँ होती हैं, अतः सामान्य इच्छा का लक्ष्य सदैव सम्पूर्ण समाज का हित अथवा कल्याण होता है। सामान्य

1 "General Will is always constant, unalterable and pure"

—Rousseau

2 "The General Will is always in the right, but the judgement which guides it, is not always enlightened"

—Rousseau

इच्छा सामाजिक हितों का ही दूसरा रूप है। इसी के शब्दों में, "सामान्य इच्छा मंदव ठोक ही होती है और इसमें सर्व सार्वजनिक हित की प्रवृत्ति रहती है।"

(1) सर्वोच्च एवं सर्वशक्तिमान—सामान्य इच्छा सर्वोच्च एवं सर्वशक्तिमान होती है। इस पर किसी भी प्रकार के नियमों तथा कानूनों का कोई बंधन नहीं होता। यह स्वयं ही कानूनों का स्रोत होती है। उसकी आज्ञा का पालन करने पर ही व्यक्ति के लिए सच्ची नैतिक स्वतन्त्रता सम्भव है। इसी के अनुसार, "कोई उसकी आज्ञा का विरोध नहीं कर सकता। जो कोई सामान्य इच्छा की आज्ञाओं का पालन नहीं करता, उसे ऐसा करने के लिए बाध्य किया जायेगा।"

सामान्य इच्छा की आलोचना—इसी की सामान्य इच्छा की धारणा की काफी आलोचना हुई है। यह आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की गई है।

(1) जटिल एवं अस्पष्ट—इसी की सामान्य इच्छा का सिद्धान्त अत्यन्त जटिल एवं अस्पष्ट है। इसी ने न तो स्पष्ट रूप से यह बताया कि सामान्य इच्छा का निवास कहाँ होता है और न उसने इस बात पर हल प्रकाश डाला कि उसका भीतिक रूप क्या है? कही तो इसी सामान्य इच्छा का निवास सबकी इच्छा में मानता है, वहीं वह सामान्य इच्छा को बहुमत की इच्छा मानता है और कही पर वह यह कहता है कि समाज के सब व्यक्तियों की इच्छाओं के जोड़ घटाव के बाद जो इच्छा शेष रह जाती है वही सामान्य इच्छा है। इस प्रकार सामान्य इच्छा के सम्बन्ध में उसके विचारों में विरोधाभास है। मैक्सी ने लिखा है कि "इसी सामान्य इच्छा की स्पष्ट रूप से परिभाषा नहीं करता और इसका वर्णन प्रायः अस्पष्ट है।"

(2) अव्यावहारिक—इसी के सामान्य इच्छा के सिद्धान्त की व्यावहारिक रूप देने में दो कठिनाइयाँ हैं। प्रथम तो, यदि सामान्य इच्छा की बहुमत की इच्छा माना जाए तो इससे अल्पसंख्यकों के हितों की उपेक्षा होती है। द्वितीय, यदि सामान्य इच्छा को नैतिक अथवा अव्यावहारिक दृष्टिकोण माना जाए तो कोई भी व्यक्ति अपने ही सामान्य इच्छा का प्रतिनिधि बताकर आसानी से तावाग्राह बन सकता है। अतः यह अव्यावहारिक है।

(3) धर्मांध और आदर्श इच्छाओं का भेद अनुचित—इसी ने मनुष्य की धर्मांध और आदर्श इच्छाओं के बीच भेद किया है जो उचित नहीं है। मनुष्य की इन दोनों इच्छाओं के बीच भेद करना अथवा इनको एक-दूसरे से पृथक् करना सम्भव नहीं है क्योंकि मनुष्य में व्यक्तिगत स्वार्थ तथा लोक हित की भावनाएँ साथ-साथ पाई जाती हैं। हॉबहाउस (Hobhouse) ने ठीक ही कहा है कि "धर्मांध इच्छा तथा आदर्श इच्छा का वन्तर व्यवहार में सही नहीं होता है।"

(4) विराम राज्यों के लिए अनुपयुक्त—इसी की सामान्य इच्छा का सिद्धान्त प्राचीन यूनान के छोटे छोटे नगर राज्यों के लिए उपयुक्त हो सकता है परन्तु यह आधुनिक विशाल राज्यों के लिए उपयुक्त नहीं है। आधुनिक विशाल राज्यों में यह सम्भव नहीं है कि सभी व्यक्ति प्रभुसत्ता के प्रयोग में प्रत्यक्ष तथा सक्रिय भाग

ले सके। इसके अनिश्चित आधुनिक राज्यों में अनेक प्रकार की विषमताएँ होने के कारण सामान्य इच्छा के निर्माण में बाधा उपस्थित होती है। जोन्स (W. T. Jones) ने ठीक ही लिखा है कि "इस बात में सन्देह है कि आधुनिक विस्तार राज्यों में, जिनमें सामाजिक और आर्थिक विषमता होती है, सामान्य इच्छा का उदय हो सकता है।"

(5) सामान्य इच्छा का प्रतिनिधित्व सम्भव—रूसो का यह विचार कि सामान्य इच्छा का प्रतिनिधित्व नहीं किया जा सकता, सही नहीं है। आधुनिक प्रजातान्त्रिक राज्यों में विभिन्न राजनीतिक दल, मण्डल तथा व्यवस्थापिकाएँ सामान्य इच्छा का निर्माण करने तथा उनका प्रतिनिधित्व करने में योग देते हैं। जोन्स का कथन है कि "रूसो सामान्य इच्छा के प्रतिनिधित्व के सम्बन्ध में अत्यन्त सखुचिन्तित दृष्टिकोण अपनाता है।"

(6) सामान्य हित की व्याख्या असम्भव—रूसो की सामान्य इच्छा का आधार सामान्य हित है, परन्तु सामान्य हित की व्याख्या करना कठिन है। एक निरंकुश शासक भी अपने कार्यों को सामान्य हित के नाम पर उचित ठहरा सकता है। इसके अनिश्चित किसी कार्य को करने में पहले यह बताना बड़ा कठिन है कि उस कार्य का परिणाम निश्चित रूप से जन-वल्याय ही होगा। हित अथवा अहित का निर्णय तो उसके परिणाम से ही किया जा सकता है। इसके अनिश्चित एक कठिनाई यह है, जैसा कि मरे (Murray) ने लिखा है कि "जिस बात को बहुमत सामान्य हित समझता है, हो सकता है कि अल्पमत उसे सामान्य हित न समझे।" अतः सामान्य हित की व्याख्या करना सम्भव नहीं है।

✱ निरंकुशता कायम हो जाने का भय—रूसो की सामान्य इच्छा के सिद्धान्त से राज्य में निरंकुशता कायम हो जाने का भय है। रूसो के अनुसार व्यक्ति अपने समस्त अधिकार समाज को समर्पित कर देता है तथा उसे किसी भी परिस्थिति में राज्य का विरोध करने का अधिकार नहीं रहता। इस प्रकार सामान्य इच्छा का सिद्धान्त व्यक्ति के व्यक्तित्व को राज्य में विलीन करके एक ऐसी निरंकुशता को प्रोत्साहन देता है जिसमें व्यक्ति की स्वतन्त्रता समाप्त हो जाती है। कोई भी शासक सामान्य इच्छा की आठ में अपने कार्यों की नैतिक दृष्टि से उचित बताकर जनता पर अत्याचार कर सकता है तथा तानाशाही का रूप धारण कर सकता है। ए० डीड (A. Dide) के शब्दों में, रूसो सामान्य इच्छा की आठ में बहुमत की निरंकुशता का प्रतिपादन तथा समर्थन करता है।" जोन्स (W. T. Jones) ने भी इस सम्बन्ध में लिखा है कि "रूसो की सामान्य इच्छा की धारणा के प्रयोग करने में मुख्य भय यह है कि हमारे राज्य में निरंकुश शासन की प्रवृत्ति उत्पन्न हो जाती है।"

इस प्रकार हम देखते हैं कि रूसो की सामान्य इच्छा के विचार बहुत ही अस्पष्ट हैं तथा उसमें अनेक अन्तर्विरोध हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि एक अन्तःकार-शास्त्री ने समान रूसो को शायद अन्तर्विरोध अच्छे समझे थे।



सामान्य इच्छा के सिद्धान्त का महत्त्व—उपर्युक्त आलोचनाओं के होते हुए भी हमें वे सामान्य इच्छा के सिद्धान्त की राजनीतिक विचारधारा के लिए बहुत महत्वपूर्ण देन है। यह देन निम्नलिखित है

(1) सामान्य इच्छा का सिद्धान्त इस तथ्य की पुष्टि करता है कि राज्य का आधार शक्ति नहीं बल्कि जन स्वीकृति तथा जनता की इच्छा है। अतः शासन में जनता का सहयोग होना चाहिए तथा सरकार जनता के प्रति उत्तरदायी होनी चाहिए।

(2) यह सिद्धान्त इस बात की घोषणा करता है कि राज्य कृत्रिम न होकर एक स्वाभाविक सत्ता है और इसका आधार मनुष्य की इच्छा व आवश्यकता है। कोल के शब्दों में, 'राज्य के प्रति हमें इसलिए आत्माकारी होना चाहिए क्योंकि यह हमारे व्यक्तित्व का स्वाभाविक विस्तृत रूप है।'<sup>1</sup>

(3) यह सिद्धान्त समाज अथवा राज्य को एक मानवकी के समान मानता है। इस प्रकार यह समाज तथा व्यक्ति में शरीर और उसके अंगों का सम्बन्ध स्थापित करके सामाजिक एकता को सुदृढ़ बनाने का प्रयत्न करता है।

(4) यह सिद्धान्त व्यक्ति तथा समाज के हितों में सामंजस्य स्थापित करके समाज के हित को व्यक्ति के हित से उच्चतर स्थान प्रदान करता है।

(5) इस सिद्धान्त ने प्रभुमत्ता को जनता में निहित बताकर प्रजातन्त्र के सिद्धान्त का विकास किया तथा काम की राज्यत्रांति को प्रेरणा प्रदान की।

(6) इस सिद्धान्त ने हम मत पर जोर दिया कि स्वल्प लोकतन्त्र का सच्चा आधार सक्रिय सामान्य इच्छा है, न कि बहुमत की शक्ति।

(7) इस सिद्धान्त ने यह धारणा प्रदान की है कि राज्य का उद्देश्य अपने समस्त नागरिकों का हित करना है और उसके सब कार्य इसी उद्देश्य से प्रेरित होने चाहिए।

(8) यह सिद्धान्त हॉब्स के निरंकुशवाद तथा लॉक के मरिघानवाद में समन्वय कायम करता है।

इस प्रकार सामान्य इच्छा का सिद्धान्त हमारे सामने एक ऐसा राजनीतिक आदर्श प्रस्तुत करता है जिसकी प्राप्ति सदैव हमारा लक्ष्य होना चाहिए। सामान्य इच्छा के महत्त्व का वर्णन करते हुए जोम्स ने लिखा है कि 'जिसकी सामान्य इच्छा की धारणा उसके सिद्धान्त का न केवल सबसे अधिक महत्वपूर्ण बिंदु है अपितु यह उसकी सबसे अधिक मौलिक, सबसे अधिक रुचिकर एवं ऐतिहासिक दृष्टि से राजनीतिक सिद्धान्त की उसकी सबसे अधिक महत्वपूर्ण देन है।'<sup>2</sup>

1 "The State exists and claims our obedience because it is a natural extension of our personality" —G D H Cole

2 "The notion of the General Will is not only the most central concept of Rousseau's theory, it is also the most original, the most interesting and historically the most important contribution, which he made to political theory"—W T Jones; *Masters of Political Thought*, ■ 318,

## हॉब्स, लॉक तथा रूसो की तुलना

राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में सामाजिक ममझौते का मिथ्यान्त एक सुतन्त्र कल्पना (Plastic fiction) है। अतएव, हॉब्स, लॉक तथा रूसो ने इसे अपनी इच्छानुसार तोड़ा मरोड़ा है और जिन विचारों की वे स्थापना करना चाहते थे उसके अनुकूल उसे ढाल लिया है। परिणामस्वरूप, इन विचारकों के विचारों में अनेक असमानताएँ पायी जाती हैं। इन तीनों विचारकों के विचारों की तुलना निम्नलिखित प्रकार से की जा सकती है।

(1) मानव स्वभाव—हॉब्स के अनुसार मनुष्य स्वभाव से स्वार्थी, असामाजिक, झगड़ालू, असहयोगी, अहंकारी, युद्धप्रिय तथा एक दूसरे का शत्रु होता है। लॉक ने हॉब्स के बिल्कुल विपरीत मानव स्वभाव का चित्रण किया है। उसके अनुसार मनुष्य सामाजिक, सहयोगी, शान्तिप्रिय, नैतिक, विवेकशील और स्वतन्त्रता प्रेमी होता है। रूसो ने मानव-स्वभाव का जो चित्रण किया है, वह लॉक से मिलता जुलता है। रूसो के अनुसार मनुष्य स्वभावतः अच्छा, स्वतन्त्र, समान तथा आत्मनिर्भर होता है। उसमें छल, बपट, धृष्ट, द्वेष, अहंकार आदि का अभाव होता है।

(2) प्राकृतिक अवस्था—हॉब्स के अनुसार प्राकृतिक अवस्था निरन्तर सघर्ष तथा युद्ध की अवस्था है। इसमें मनुष्य का जीवन एकाकी, निर्धन, अपवित्र, घृणित व क्षणिक होता है। इस अवस्था में निरन्तर सघर्ष के कारण मनुष्यों का जीवन तथा उनकी सम्पत्ति सुरक्षित नहीं। इस अवस्था में मनुष्यों को न्याय अग्याय, पाप पुण्य, झूठ-सच, अच्छाई बुराई आदि का कोई ज्ञान नहीं था। हॉब्स के विपरीत लॉक के अनुसार प्राकृतिक अवस्था शान्ति, सहयोग, समानता, स्वतन्त्रता और सामाजिकता की अवस्था है। इस अवस्था में व्यक्ति को जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति जैसे महत्वपूर्ण प्राकृतिक अधिकार प्राप्त थे। रूसो ने प्राकृतिक अवस्था का जो चित्रण किया वह लॉक से मिलता जुलता है। रूसो के अनुसार प्राकृतिक अवस्था स्वतन्त्रता, समानता, आत्ममन्तोष एवं आत्मनिर्भरता की अवस्था है। वह इसे आदर्श अवस्था मानता है जिसमें मनुष्य शान्तिपूर्वक रहते हुए स्वर्गीय आनन्द का अनुभव करते थे।

(3) प्राकृतिक नियम—हॉब्स के अनुसार प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य का एकमात्र उद्देश्य आत्मरक्षा है। इस अराजकतापूर्ण अवस्था में "जिसकी ताठो उसकी भैस" (Might is right) तथा "जिसे मार सकते हो उसे मार डालो तथा जिसे छोड़ सकते हो, उसे छोड़ दो" का नियम प्रचलित था। इसके विपरीत लॉक के अनुसार प्राकृतिक अवस्था में तर्क तथा विवेक पर आधारित कुछ प्राकृतिक नियम थे जिनका पालन करना प्रत्येक व्यक्ति के लिए आवश्यक था। सभी मनुष्य प्राकृतिक नियमों का पालन करते हुए शक-दुमरे के अधिकारों का सम्मान करते थे। रूसो के अनुसार, प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य में बुद्धि तथा विवेक का अभाव था। ऐसी अवस्था में कोई कानून नहीं था तथा मनुष्य सहज-भावनाओं से प्रेरित होकर कार्य करता था।

(4) समझौते के कारण—हॉम्स के अनुसार, प्राकृतिक अवस्था में मनुष्यों का जीवन तथा सम्पत्ति सुरक्षित नहीं थी। वह हर समय मृत्यु के भय से भयभीत रहता था। इन कारणों से मनुष्यों ने प्राकृतिक अवस्था को त्यागने के लिए एक समझौता किया और एन ऐसे शासक की अधीनता स्वीकार की जो उनसे जीवन और सम्पत्ति की रक्षा कर सके। लॉक के अनुसार, प्राकृतिक अवस्था अच्छी होती हुए भी असुविधाजनक थी। इसी अवस्था में नियमों की व्याख्या करने, नियमों को लागू करने तथा उन्हें तोड़ने वालों को दण्ड देने के लिए कोई शक्ति नहीं थी। इन असुविधाओं से बचने के लिए ही मनुष्यों ने राज्य की स्थापना हेतु आपस में समझौता किया। इसी के अनुसार, सम्पत्ति और सत्कृति के विकास के साथ-साथ मानव का पतन होने लगा और उसमें स्वार्थ, अहंकार, द्वेष, सपथ, असमानता और आपसी भेद-भावों का उदय हुआ अतः इस अवस्था से छुटकारा पाने के लिए तथा जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति की रक्षा के लिए मनुष्यों ने समझौते द्वारा समाज अपना राज्य की स्थापना की।

(5) समझौते का स्वरूप—हॉम्स के अनुसार, केवल एक ही समझौता हुआ जिसे सामाजिक समझौता कहा जा सकता है। इस समझौते से ही संगठित समाज तथा राजसत्ता की स्थापना हुई। हॉम्स राज्य तथा सरकार के बीच कोई भेद नहीं करता। इस समझौते के द्वारा मनुष्यों ने प्राकृतिक अवस्था के समस्त अधिकारों को एक व्यक्ति अथवा व्यक्ति-समूह को सौंप दिया। यह समझौता प्रत्येक का सबके साथ और सबका प्रत्येक के साथ हुआ। शासन इस समझौते में शामिल नहीं है, इसलिए इसे राजनीतिक समझौता नहीं कहा जा सकता।

इसके विपरीत लॉक के विश्लेषण के अनुसार समझौते दो प्रकार के हुए हैं—पहला, सामाजिक तथा दूसरा, राजनीतिक। पहले समझौते से नागरिक समाज की स्थापना होती है तथा दूसरे समझौते से सरकार की स्थापना होती है। पहला समझौता प्रत्येक मनुष्य का सब मनुष्यों के साथ होता है तथा दूसरा समझौता नागरिक समाज तथा सरकार के बीच होता है। इस समझौते से व्यक्ति अपने केवल कुछ अधिकार ही सम्पूर्ण समाज को समर्पित करते हैं। समझौते में शासक भी शामिल होता है तथा उसकी सत्ता सीमित होती है।

रूसो के अनुसार मनुष्यों के बीच केवल एक ही समझौता होता है जिससे राजनीति समाज की स्थापना होती है। उसके अनुसार समझौते के अन्तर्गत व्यक्ति के दो रूप दिखाई देते हैं—एक, व्यक्तिगत तथा दूसरा, समूहगत। व्यक्तिगत रूप में प्रत्येक व्यक्ति सम्पूर्ण समाज को अपने समस्त अधिकारों का समर्पण कर देता है तथा समूहगत रूप में समाज का अभिन्न अंग होने के कारण वह उन शक्तियों को पुनः प्राप्त कर लेता है। इस प्रकार यह समझौता मनुष्य के व्यक्तिगत पक्ष और उसके सामाजिक पक्ष के बीच होता है। समझौते के परिणामस्वरूप एक सामान्य इच्छा उत्पन्न होती है और सभी व्यक्ति उसके अधीन रहते हुए अपना कार्य करते हैं।

सामान्य इच्छा से ही मनुष्यों में नैतिकता की भावना आती है। इस प्रकार इसी लोक के समान राज्य तथा सरकार में भेद करता है।

(6) राजसत्ता का स्वरूप—हॉब्स के सिद्धान्त के अनुसार, समझौते से जिस राजसत्ता का प्रादुर्भाव होता है वह सम्पूर्ण प्रभुत्वसम्पन्न सत्ता होती है। इस सत्ता के अन्तर्गत राज्य नहीं बन सकता। यह सत्ता सर्वोच्च तथा असंश्लेषित होती है। सत्ताधारी के अधिकार निरंकुश होते हैं। वही कानूनों का निर्माता तथा व्याख्याता है। वही न्याय और नैतिकता का खोन है। जनता के द्वारा किसी भी स्थिति में राजसत्ता का विरोध नहीं किया जा सकता। राजसत्ताधारी की शक्ति पर न तो कोई प्रतिबन्ध है और न वह किसी भी प्रति उत्तरदायी होता है।

इसके विपरीत लोक के अनुसार, सम्प्रभुता जनता में निवास करती है। सरकार के अधिकारों का स्रोत जनता होती है तथा उसकी शक्ति भी सीमित होती है। उसके अनुसार शासक भी समझौते में एक पक्ष होता है, अतः वह भी समझौते की शर्तों से बाध्य है। यदि सरकार जनता के हित में शासन नहीं करती तो जनता उसके विरुद्ध विद्रोह करके उसे पदच्युत कर सकती है।

इसके अनुसार, राजसत्ता किसी एक व्यक्ति अथवा व्यक्तिसमूह में निहित न होकर सामूहिक रूप से सम्पूर्ण जनता में निहित होती है। इसी ने इसे सामान्य इच्छा का नाम दिया है। सामान्य इच्छा के विपरीत कार्य करने पर जनता को सरकार को पदच्युत करने का अधिकार होता है। यह सामान्य इच्छा सर्वैश्वर्य ही धर्म, सत्य, नैतिक, न्यायोचित और लोककल्याणकारी होती है। यही कानूनों का स्रोत है।

(7) उद्देश्य—हॉब्स का उद्देश्य निरंकुश राजतन्त्र की स्थापना करना था। हमका समर्थन करने के लिए ही उसने अपने सिद्धान्त का प्रतिपादन किया। लोक का उद्देश्य इन्वेण्ड की औरवपूर्ण शान्ति की न्यायसंगत सिद्ध करना था। अतः उसने सीमित राजतन्त्र के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया। इसी लोकतन्त्र का महान् समर्थक था। यह निरंकुश राजतन्त्र का अन्त करना चाहता था। इसलिए उसने लोकप्रिय सम्प्रभुता के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है।

निष्कर्ष—उपरोक्त दोनों विचारकों की विचारधारा के तुलनात्मक अध्ययन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि हॉब्स तथा लोक का समझौता सिद्धान्त एक दूसरे के बिल्कुल विपरीत है तथा इसी ने अपने सिद्धान्त की कुछ बातें हॉब्स से और कुछ बातें लोक से ग्रहण की हैं। इस प्रकार इसी हॉब्स के निरंकुशवाद तथा लोक के संविधानवाद में समन्वय स्थापित करता है। उसके सिद्धान्त का प्रारम्भ तो लोक की भाँति होता है तथा उसका अन्त हॉब्स की भाँति होता है।

(1) इसी ने सामान्य इच्छा की जो विशेषताएँ बताई हैं वे हॉब्स के सत्ताधारी से मिलती-जुलती हैं। हॉब्स के सत्ताधारी के समान इसी की सामान्य इच्छा भी प्रभुसत्तासम्पन्न, अखण्ड, स्थायी, अविभाज्य, असंश्लेष, हस्तान्तरणीय, न्यायोचित, सर्वोच्च एवं निरंकुश होती है। जिस प्रकार हॉब्स के अनुसार व्यक्ति समझौते द्वारा

अपने समस्त अधिकार सत्ताधारी को समर्पित कर देता है तथा उसके पास कोई अधिकार शेष नहीं रहता, उसी प्रकार हंसों के अनुसार भी व्यक्ति समझौते द्वारा अपने समस्त अधिकार सामान्य इच्छा को समर्पित कर देता है। समझौते ने पतस्वरूप उत्पन्न हंसों की सामान्य इच्छा उतनी ही निरंकुश है जितना कि हॉब्स का सत्ताधारी। कुछ बातों में तो हंसों हॉब्स से भी अधिक निरंकुश हो जाता है। हॉब्स आत्म-रक्षा के नाम पर व्यक्ति को राज्य का विरोध करने का अधिकार प्रदान करता है परन्तु हंसों किसी भी स्थिति में व्यक्ति को राज्य का विरोध करने का अधिकार प्रदान नहीं करता। उसके अनुसार सामान्य इच्छा कभी भी गलती नहीं कर सकती। हंसों के शब्दों में, 'जिस प्रकार प्रकृति ने मनुष्य को उसके शरीर के विभिन्न भागों पर पूर्ण नियन्त्रण का अधिकार प्रदान किया है, ठीक उसी प्रकार सामाजिक समझौते ने सामान्य इच्छा को व्यक्ति के ऊपर पूर्ण निरंकुश अधिकार प्रदान किये हैं।'<sup>1</sup>

इस प्रकार हंसों की सामान्य इच्छा हॉब्स के सत्ताधारी के समान है। दोनों में अंतर केवल यह है कि हॉब्स का सम्प्रभु एक विशाल मानव है जबकि हंसों के अनुसार सम्प्रभु सामान्य इच्छा है। बाह्य वा यह कथन सही है कि "यदि हॉब्स के विशाल मानव (सेवियायन) का सिर काट दिया जाए तो हंसों की सामान्य इच्छा ही होगी।"<sup>2</sup>

(2) लॉक के समान हंसों भी यह मानता है कि सरकार समान की एजेंट मात्र है। सरकार का उद्देश्य जन-हित में शासन करना है। यदि सरकार निरंकुश बनने की कोशिश करे तो समाज के द्वारा उसे पदच्युत किया जा सकता है।

उपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम कह सकते हैं कि हंसों ने हॉब्स से प्रभु-सत्ता की निरंकुशता का विचार ग्रहण किया तथा लॉक से यह ग्रहण किया कि जनता का हित ही अच्छे शासन की कमीटी है। हंसों की सामान्य इच्छा में हमें ये दोनों गुण देखने को मिलते हैं। तीनों विचारकों के विधानों की समीक्षा करते हुए मिलकाइस्ट ने लिखा है कि 'जिस प्रकार हॉब्स का सिद्धान्त निरंकुश प्रभुसत्ता का तथा लॉक का सिद्धान्त सर्वेधानिक शासन का समर्थन करता है, ठीक उसी प्रकार हंसों का सिद्धान्त लोकप्रिय सम्प्रभुता का समर्थन करता है।'<sup>3</sup>

### सामाजिक समझौते के सिद्धान्त की आलोचना

सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दी में सामाजिक समझौते के सिद्धान्त को बहुत अधिक लोकप्रियता प्राप्त हुई परन्तु अठारहवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध तथा उन्नीसवीं

1 "Hobbes's Leviathan is Rousseau's General Will, with his head chopped off" — Vaughan

2 "Just as Hobbes's theory supports absolutism and Locke upholds constitutional government, Rousseau's theory supports popular sovereignty" — Gilchrist . *Principles of Political Science*, p 63

सताब्दी में अनेक राजनीतिक विचारकों के द्वारा इस सिद्धान्त की बड़ी आलोचना की गई। इसकी आलोचना करने वालों में ह्यूम, बेन्थम बर्क, वॉन हातर, ऑस्टिन, सर हेनरीमैन, फ्रेडरिक पोलक, ब्लु श्ली, वाहन आदि विचारक प्रमुख हैं। अंग्रेज दार्शनिक ह्यूम ने अनुसार, “शासक और शासितों के बीच सम्बन्धों के आधार के रूप में समझीता अस्पष्ट है तथा ऐतिहासिक तथ्यों के साथ यह मेल नहीं खाता।” बेन्थम ने कहा है कि ‘मैं मौलिक समझीते को अभिवादन के साथ छोड़ता हूँ और मैं इसे उन लोगों के मनोरञ्जन के लिए छोड़ता हूँ जो यह सोचते हैं कि उन्हें इसकी आवश्यकता है।’ सर हेनरीमैन का मत है कि “हॉम्स ने समाज और सरकार की उत्पत्ति का जो स्वरूप दिया है, उससे बढ़कर निर्बंध और कुछ नहीं हो सकता।” ब्लु श्ली ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “यह सिद्धान्त अत्यधिक भयंकर है क्योंकि यह राज्य तथा उसकी सत्ताओं को व्यक्तिगत खलता की उपज बताना है।” वाहन के अनुसार, “सामाजिक समझीते का सिद्धान्त न तो इतिहास की ही समझने का उचित साधन है और न ही किसी ठोस राजनीतिक शक्ति का उदाहरण है।”<sup>1</sup> प्रोन ने ‘कपोल कल्पना’, वूजे ने ‘सारासर ग्रूठ’ तथा सर फ्रेडरिक पोलक ने ‘सर्वाधिक सकल एवं घातक राजनीतिक छल’ कहकर इसकी आलोचना की है।

राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में इस सिद्धान्त का अब कोई मूल्य नहीं रहा। इस सिद्धान्त की आलोचना ऐतिहासिक, दार्शनिक, वैधानिक तथा तार्किक आधारों पर की जाती है।

**ऐतिहासिक आधार पर आलोचना**

(1) समझीता ऐतिहासिक दृष्टि से अस्त्य— ऐतिहासिक दृष्टि से समझीत का सिद्धान्त कोरी कल्पना है। वस्तुतः इस सिद्धान्त का कोई ऐतिहासिक आधार नहीं है। इतिहास में ऐसा कोई उदाहरण नहीं है जब राजनीतिक जीवन में सर्वथा अनभिज्ञ व्यक्तियों ने मिलकर समझीते द्वारा राज्य का निर्माण किया हो। सामाजिक समझीते के सिद्धान्त के समर्थक अपने पक्ष में 11 नवम्बर, सन् 1620 ई० के ‘मैफलावर समझीते’ (Mayflower Compact) का उदाहरण देते हैं, जिसमें ‘मैफलावर’ नामक जहाज में बैठकर इंग्लैण्ड से अमेरिका जाने वाले 101 अंग्रेज प्रवाशियों ने यह समझीता किया कि “हम लोग सुखी और शान्तिपूर्ण जीवन व्यतीत करने के उद्देश्य से एक राजनीतिक समाज का निर्माण करेंगे।” किन्तु यह सही उदाहरण नहीं है क्योंकि ‘मैफलावर समझीता’ प्राकृतिक अवस्था में रहने वाले लोगों द्वारा नवीन राज्य की स्थापना के लिए किया गया समझीता नहीं है। उन यात्रियों को पहले से ही राज्य और मानव का अनुभव था। उन मनुष्यों को पहले से ही राजनीतिक सत्ताओं की त्रिवान्विति का ज्ञान था। उन्होंने तो राजनीतिक सत्ताओं को केवल

1 “The contract theory gives neither a satisfactory clue to history, nor a sound political philosophy”  
—Vaughan

एक देश से जाकर दूसरे देश में प्रतिष्ठित किया था। इसके अतिरिक्त इस सिद्धान्त के समर्थन में और कोई दूसरा उदाहरण नहीं दिया जा सकता है। इस सम्बन्ध में डॉ० गार्नर ने ठीक ही लिखा है कि "इतिहास में ऐसा कोई भी प्रामाणिक उदाहरण नहीं मिलता जिसके अनुसार ऐसे मनुष्यों द्वारा आपसी समझौते से राज्य की स्थापना की गई हो जिन्हें पहले से राजनीतिक सत्ता का कोई अनुभव नहीं था।"<sup>1</sup>

(2) प्राकृतिक अवस्था की धारणा काल्पनिक—इस सिद्धान्त के समर्थकों ने मानव इतिहास को दो भागों में बाँटा है—एक, प्राकृतिक अवस्था तथा दूसरी, सामाजिक अवस्था। उन्होंने प्राकृतिक अवस्था का चित्रण एक ऐसी अवस्था के रूप में किया है जिसमें किसी प्रकार का समाज तथा राज्य नहीं था किन्तु यह ऐतिहासिक दृष्टि से सत्य नहीं है। इतिहास तथा मानवशास्त्र के अनुसन्धानों में हमें यह पता चलता है कि 'मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है' और वह सदा से ही समाज में रहता आया है। ऐसा कभी नहीं रहा जब मनुष्य किसी न किसी प्रकार के सामाजिक संगठन में न रहा हो। अतः प्राकृतिक अवस्था की धारणा काल्पनिक एवं अर्नैतिहासिक है।

(3) आदिम समाज की इकाई व्यक्ति नहीं—ऐतिहासिक स्रोतों से हमें यह भी पता चलता है कि आदिम युग में समाज की इकाई व्यक्ति न होकर कमजोर टोडम, कुल, कुनबा और परिवार थे। व्यक्ति तो कही आधुनिक युग में आकर समाज की स्वतन्त्र इकाई बना है किन्तु इस सिद्धान्त के प्रतिपादकों ने प्राकृतिक अवस्था का चित्रण इस प्रकार किया है जैसे उस अवस्था में व्यक्ति ही सब कुछ हो। अतः व्यक्ति का स्पेसला से समझौता करके राज्य का निर्माण करना युक्तिसंगत बात नहीं लगती है।

(4) राज्य विकास का परिणाम—इस सिद्धान्त के अनुसार मनुष्यों ने समझौते द्वारा यकायक राज्य का निर्माण कर लिया, यह ऐतिहासिक दृष्टि से सत्य नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि राज्य का धीरे धीरे विकास हुआ है। उसकी उत्पत्ति यकायक एक दिन में नहीं हुई और न ही एक दिन में मनुष्यों में राजनीतिक चेतना उत्पन्न हो गयी। स्वभाव से ही सामाजिक प्राणी होने के कारण मनुष्य सबसे पहले परिवारों में संगठित हुआ, फिर परिवारों से कुल, कुलों से कबीले, कबीलों से जनपद तथा जनपदों से मिलकर राज्य बना है। ला फर (La Fur) ने कहा है कि "परिवार के समान राज्य भी समाज के लिए आवश्यक है। वह उसके समान ही समझौते का परिणाम नहीं है बल्कि वस्तुस्थिति के प्रभाव का परिणाम है।" दार्शनिक आधार पर आलोचना

(1) राज्य की सदस्यता अनिवार्य—इस सिद्धान्त के अनुसार मनुष्यों ने

1 "History does not afford a single well authenticated instance of a state, which came into existence through deliberate and voluntary agreement among men who were not already accustomed to political authority"—Dr Garner: *Introduction to Political Science*, p. 109.

स्वेच्छा से समझौते द्वारा राज्य का निर्माण किया है। इससे यह अर्थ निकलता है कि व्यक्ति और राज्य के बीच का सम्बन्ध स्वेच्छा का सम्बन्ध है तथा राज्य की सदस्यता व्यक्ति की इच्छा पर निर्भर है। लेकिन वास्तविकता तो यह है कि राज्य की सदस्यता मनुष्य के लिए ऐच्छिक न होकर अनिवार्य होती है। व्यक्ति त्रिषु प्रकार अनिवार्य रूप से एक परिवार का सदस्य होता है, उसी प्रकार वह राज्य का भी सदस्य होता है। राज्य कोई व्यापारिक कम्पनी या क्लब नहीं है जिसकी सदस्यता ग्रहण करना तथा सदस्यता में सम्बन्ध विच्छेद करना मनुष्य की इच्छा पर निर्भर करता हो। इस सम्बन्ध में एडमंड बर्क ने ठीक ही कहा है कि “राज्य को कालो मिर्च और कॉफी, जल या तम्बाकू अथवा ऐसे ही अन्य घटिया व्यापार की साझेदारी के समझौते के समान नहीं समझना चाहिए जिसे अस्थाई स्वार्थ के लिए कर लिया गया हो और जब दोनों पक्षों में से कोई एक पक्ष न चाहे तो उसे भंग किया जा सके। इसे सम्मान की दृष्टि से देखा जाना चाहिए। यह तो समस्त विज्ञान, समस्त कला, समस्त गुणों और समस्त पूर्णता के बीच एक साझेदारी है। यह साझेदारी पीढ़ी दर-पीढ़ी चलती रहती है। इसमें वे सभी व्यक्ति सम्मिलित होते हैं जिनकी मृत्यु हो चुकी है, जो जीवित हैं और जिनका आगे चलकर जन्म होने जाता है।”<sup>1</sup>

(2) राज्य कृत्रिम न होकर स्वाभाविक सत्ता—यह मिद्वान्त राज्य को समझौते का परिणाम बताकर एक कृत्रिम सत्ता मानता है। यह वास्तविकता के प्रतिकूल है। राज्य मनुष्य द्वारा निर्मित एक कृत्रिम सत्ता नहीं है, बल्कि यह तो मानव की स्वाभाविक, सामाजिक प्रवृत्ति की अभिव्यक्ति है। मालबग का कथन है कि “राज्य व्यक्तियों के बीच स्वेच्छा से किये गये समझौते से नहीं बना है। मनुष्य को उन सामाजिक आवश्यकताओं से मजबूर होकर राज्य में रहना पड़ता जिनसे वह बच नहीं सकता या।”

(3) राजनीति भक्ति का आधार समझौता नहीं—इस मिद्वान्त के अनुसार व्यक्ति की राज्य के प्रति भक्ति उसके द्वारा किये गये समझौते का परिणाम है। यह

- 1 “The State ought not to be considered as nothing than a partnership agreement in a trade of pepper and coffee, calico or tobacco or some other such low concern, to be taken up for a little temporary interest, and to be dissolved by the fancy of the parties. It is to be looked on with reverence. It is a partnership in all science, a partnership in all art, a partnership in every virtue and in all perfection. As the end of such a partnership can not be obtained in many generations, it becomes a partnership not only between those who are living but between those who are dead and those who are to be born.”

—Edmund Burke



तर्कमग्न प्रतीत नहीं होता। वस्तुतः व्यक्ति और राज्य के बीच पारस्परिक सम्बन्ध तथा राज्य के प्रति भक्ति किसी समझौते पर नहीं अपितु मानवीय स्वभाव पर आधारित है। जैसे कि डॉ॰ वॉनर ने लिखा है कि "जिस प्रकार हम एक परिवार में बालक को सदस्यता और माता पिता के प्रति उसके आज्ञापालन को समझौते का विषय नहीं मान सकते, उसी प्रकार राजभक्ति को भी समझौते का विषय नहीं माना जा सकता।" जर्मन लेखक वॉन हाल्लर (Von Haller) का मत है कि "राज्य और व्यक्ति के बीच समझौते की बात वैसी ही है, जैसे यह कहना कि मनुष्य और सूर्य में यह समझौता हुआ है कि सूर्य मनुष्य को गर्मी पहुँचायेगा।"

(4) प्राकृतिक अधिकारों की धारणा तर्कहीन—प्राकृतिक अवस्था में प्राकृतिक अधिकारों और प्राकृतिक स्वतन्त्रता का विचार तर्कहीन एवं भ्रमपूर्ण है। प्राकृतिक अवस्था में जिसे इसके समर्थक पूर्व राजनीतिक तथा पूर्व-सामाजिक कहते हैं, कोई नागरिक नियम प्रचलित नहीं थे। नियम अथवा कानून स्वतन्त्रता की मुख्य शर्त है जिसके बिना स्वतन्त्रता का अस्तित्व सम्भव नहीं है। इसके अतिरिक्त, अधिकारों की उत्पत्ति समाज में होती है तथा समाज में रहकर ही व्यक्ति अपने अधिकारों का उपभोग कर सकता है। प्रसिद्ध दार्शनिक ग्रीन ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "प्राकृतिक अवस्था में, जो कि एक सामाजिक अवस्था नहीं थी, प्राकृतिक अधिकारों का विचार एक विरोधाभास है।"<sup>1</sup> उमने आगे चलकर लिखा है कि "समझौते के सिद्धान्त में वास्तविक दोष यह नहीं है कि यह अर्न्त-इतिहासिक है, बल्कि यह है कि इसके अनुसार समाज से पृथक् भी अधिकारों तथा कर्तव्यों का अस्तित्व स्वीकार किया गया है।"<sup>2</sup>

(5) अराजकता को प्रोत्साहन—यह सिद्धान्त राज्य को व्यक्ति की इच्छा का परिणाम बताकर विद्रोह तथा अराजकता को प्रोत्साहन देता है क्योंकि व्यक्ति राज्य की आज्ञा का पालन तभी करेगा जब वह उनके व्यक्तिगत हित में हो। ग्लुइसी ने कहा है कि "सामाजिक समझौता सिद्धान्त अत्यन्त भ्रमपूर्ण है, क्योंकि यह राज्य और उसकी संस्थाओं को व्यक्तिगत सनक की उपज बताता है।"<sup>3</sup> वॉनर ने भी इसी प्रकार के विचार प्रकट किये हैं। उनके अनुसार, "राज्य की उत्पत्ति का सामाजिक

- 1 "Natural right as right in a State of Nature which is not a State of society, is a contradiction" —Green
- 2 "The real flaw in the theory of contract is not that it is unhistorical, but that it implies the possibility of rights and obligations independently of society" —Green
- 3 "The Social Contract Theory is highly dangerous since it makes the State and its institutions as product of individual's caprice" —Bluntschli : *Theory of the State*, p 295

समझोता का सिद्धान्त राज्य को मन की चंचलता का विषय बना देता है और यदि इसे पूर्ण रूप में मान लिया जाए तो इससे राज्य की समस्त सत्ता ही नष्ट हो जायेगी और सम्भवतः स्वयं राज्य का भी विघटन हो जायेगा ।”

(6) प्राकृतिक अवस्था में व्यक्ति समान नहीं—इस सिद्धान्त के समर्थकों के अनुसार प्राकृतिक अवस्था में सब लोग समान थे परन्तु यह धारणा गलत है । जमन विचारक डॉन हास्कर का मत है कि समानता नहीं, बल्कि असमानता प्राकृतिक है ।

बैधानिक आधार पर आलोचना

(1) शक्ति के अभाव में समझोता महत्त्वहीन—यदि वह मान भी लिया जाय कि आदिम मनुष्य में इसनी राजनीतिक तथा सामाजिक चेतना थी कि जिससे वह ऐसा समझोता कर सके, तो भी वैधानिक दृष्टि से इस समझोते का कोई महत्त्व नहीं है । प्रत्येक समझोते के लिए उसे पालन कराने वाली कोई न कोई शक्ति आवश्यक है जिसके बिना समझोते का कोई उचित आधार नहीं रह जाता । बिधि की शक्ति के अभाव में किसी भी समझोते को वैधानिक नहीं माना जा सकता है । किन्तु इस सिद्धान्त के अनुसार प्राकृतिक अवस्था में सामाजिक समझोते के पीछे कोई शक्ति नहीं थी । अतः वैधानिक दृष्टि से इस समझोते का कोई महत्त्व नहीं है ।

इस आधार पर यह भी कहा जा सकता है कि जब मूल समझोता ही वैध नहीं है तो उस समझोते से प्राप्त समस्त अधिकार स्वतः ही अवैध एवं अमान्य हो जाते हैं ।

(2) समझोता बाकी पीढ़ियों पर लागू नहीं—इस सिद्धान्त के विरोध में एक तर्क यह भी दिया जाता है कि कोई भी समझोता केवल उन्हीं लोगों पर लागू होता है जिन्होंने उसमें भाग लिया हो अथवा जिन्होंने उसके लिए अपनी अनुमति दी हो । इस आधार पर अतीत में कुछ लोगों के द्वारा किये गये समझोते को उनकी आगे आने वाली पीढ़ियाँ मानने के लिए कानूनी रूप से बाध्य नहीं हैं क्योंकि उन्होंने उम्र के लिए अपनी कोई अनुमति नहीं दी थी । परन्तु राज्य के साथ ऐसा नहीं है, अतः वैधानिक आधार पर समझोते के सिद्धान्त का कोई महत्त्व नहीं है । बेल्फोर्ट ने बहुत ही सुन्दर शब्दों में कहा है कि “मेरे लिए राज्य की आज्ञा-पालन आवश्यक है परन्तु इसलिए नहीं कि मेरे दादा ने जावं तृतीय के वादा में साथ कोई समझोता किया था वरन् इसलिए कि विद्रोह से लाभ की अपेक्षा हानि अधिक होती है ।”

तार्किक आधार पर आलोचना

सामाजिक समझोते का सिद्धान्त तार्किक आधार पर भी राज्य की उत्पत्ति की सही व्याख्या नहीं करता । इस सिद्धान्त के अनुसार प्राकृतिक अवस्था के मनुष्यों ने एकाएक समझोता किया जिसके परिणामस्वरूप समाज तथा राज्य की उत्पत्ति हुई । लेकिन यह बात समझ में नहीं आती कि प्राकृतिक अवस्था के मनुष्यों में, जिन्हें राज्य तथा शासन का कोई ज्ञान नहीं था, एकाएक राजनीतिक चेतना का उदय भूँमें हो गया और कैसे उन्होंने राज्य के निर्माण की बात सोच ली । कहा जाता है कि

जिस प्रकार 'एक चीता रात भर में अपना रंग नहीं बदल सकता',<sup>1</sup> उसी प्रकार प्राकृतिक अवस्था का अमर्त्य कहा जान वाला मनुष्य एक दिन में राज्य जैसी महान् सस्था का निर्माण कैसे कर सकता है। अतः प्राकृतिक अवस्था के ध्यस्तियों की स्थिति में एकाएक इतना अान्तिकारी परिवर्तन तर्क का आधार पर युक्तिसंगत प्रतीत नहीं होता। वास्तविकता तो यह कि राजनीतिक चेतना का सम्बन्ध मनुष्य के सामाजिक जीवन से है।

### समझौते के सिद्धान्त का महत्त्व

यद्यपि राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में सामाजिक समझौते का सिद्धान्त आज अस्वीकृत हो गया है परन्तु फिर भी राजनीतिक चिन्तन के लिए इस सिद्धान्त का व्यावहारिक महत्त्व है। इस सिद्धान्त में कुछ ऐसे सत्य हैं जिनकी उपेक्षा नहीं की जा सकती है।

सर्वप्रथम, इस सिद्धान्त में इस बात पर जोर दिया है कि राज्य का आधार जनता की इच्छा अथवा सहमति है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि राज्य एक साधन मात्र है जिसका निर्माण व्यक्तियों के कल्याण के लिए हुआ है। यह सिद्धान्त इस सत्य का भी प्रतिपादन करता है कि शासक अपनी शक्ति जनता से प्राप्त करता है तथा वह जनता के प्रति उत्तरदायी है। अतः शासक निरंकुश नहीं हो सकता है। सर हेनरी जेम्स का कथन है कि "इस सिद्धान्त ने राज्य की मानवीय सस्था बताकर निरंकुश शासन का विरोध किया है और प्रजातन्त्रात्मक शासन के विकास में योग दिया है।"

द्वितीय, इस सिद्धान्त ने राज्य की उत्पत्ति के दैवी सिद्धान्त पर जोरदार प्रहार किया तथा इस बात का प्रतिपादन किया कि राज्य दैवी नहीं बरन् एक मानवीय संस्था है। इसने राजाओं के दैवी अधिकारों के सिद्धान्त का भी खण्डन किया जिसके अनुसार राजा को ईश्वर का प्रतिनिधि माना जाता था। डॉ० थॉर्नर ने लिखा है कि "समझौता सिद्धान्त ने अनुत्तरदायी शासकों के प्रतिरोध तथा अत्याचार का विरोध करने के लिए जनता को एक प्रबल शस्त्र प्रदान करके अपने समय में बड़ा उपयोगी कार्य किया है।" गिजबार्ड ने भी "दैवी सिद्धान्त का मुख्य शत्रु अनुबन्ध सिद्धान्त" माना है।

तृतीय, समझौता सिद्धान्त ने प्रभुसत्ता की आधुनिक धारणा के विकास में महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। हॉब्स के विचारों के आधार पर ऑस्टिन ने वैधानिक प्रभुसत्ता के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया, लॉक के विचारों ने राजनीतिक प्रभुसत्ता के सिद्धान्त को प्रेरणा प्रदान की तथा रूसो की सामान्य इच्छा के सिद्धान्त ने लोकप्रिय प्रभुसत्ता का मार्ग प्रशस्त किया।

1 "A leopard cannot change his colour overnight."

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि समझौता-सिद्धान्त सामान्य रूप से लोक-तन्त्र के उदय तथा विकास में सहायक रहा है।

### ऐतिहासिक अथवा विकासवादी सिद्धान्त (The Historical or Evolutionary Theory)

**सिद्धान्त की व्याख्या**—अब तक हमने राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में जिन सिद्धान्तों का विवेचन किया है, उन सभी में कुछ न कुछ दोष हैं तथा उनमें से कोई भी सिद्धान्त राज्य की उत्पत्ति की सही व्याख्या नहीं करता। ये सभी सिद्धान्त एकांगी, अर्न्त-ऐतिहासिक तथा अर्ब-ज्ञानिक हैं। इन सभी सिद्धान्तों का विवेचन करने के पश्चात् हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि राज्य न तो देवी रचना है, न वह केवल शक्ति का ही परिणाम है, न वह समझौते से ही बना है और न वह परिवार का ही विस्तृत रूप है। वास्तविकता तो यह है कि राज्य का किसी विशेष समय में निर्माण नहीं हुआ अपितु उसका धीरे-धीरे विकास हुआ है। डॉ० गार्नर ने इस सम्बन्ध में ठीक ही कहा है कि "राज्य न तो ईश्वर की सृष्टि है, न वह उच्छ कोटि शारीरिक बल का परिणाम है, न किसी प्रस्ताव अथवा समझौते की रचना है और न वह परिवार का ही विस्तृत रूप है। राज्य एक कृत्रिम यात्रिक रचना मात्र नहीं है बल्कि एक ऐसी संस्था है जिसका स्वाभाविक रूप से धीरे-धीरे विकास हुआ है।"<sup>1</sup>

**राज्य विकास का परिणाम**—राज्य की उत्पत्ति की सही व्याख्या ऐतिहासिक अथवा विकासवादी सिद्धान्त के द्वारा ही की गई है। इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य विकास का परिणाम है। यह विकास धीरे-धीरे बहुत लम्बे समय से निरन्तर चलता चला आ रहा है और इसने वर्तमान समय में राष्ट्रीय राज्य का स्वरूप ग्रहण कर लिया है। इस तरह राज्य निरन्तर विकास के बाव ही एक पूर्ण सगठन बन पाया है। गार्नर ने इस सम्बन्ध में ठीक ही लिखा है कि "राज्य मानव समाज का निरन्तर विकास है जिसका प्रारम्भ आद्यतन अछूरे और विकृत रूप में हुआ है किन्तु जो उन्नतशील रूपों में अभिव्यक्त होकर मनुष्यों के एक पूर्ण एवं सार्वभौम सगठन की ओर विकसित हुआ है।"<sup>2</sup> सीकाँक का भी यही मत है कि "राज्य की उत्पत्ति एक

- 1 "The State is neither the handiwork of God, nor the result of superior physical force, nor the creation of resolution or convention, nor a mere expansion of the family. The State is not merely an artificial mechanical creation but an institution of natural growth or historical evolution"—Garner *Introduction to Political Science*, p. 87.
- 2 "The State is a continuous development of human society out of a grossly imperfect beginning through crude but improving forms of manifestation towards a perfect and universal organization of mankind"—Burgess *Political Science and Constitutional Law*, p. 59.

क्रमिक विकास के आधार पर हुई है। इसका इतिहास मानव जाति के ज्ञात तथा अज्ञात काल तक फैला हुआ है।<sup>1</sup>

बन्तुन निश्चिन रूप से यह बताना कि राज्य कब और किस प्रकार अस्तित्व में आया बहुत कठिन है। अन्य सामाजिक संस्थाओं के समान ही अनेक परिस्थितियों तथा तत्त्वों से प्रभावित अज्ञात रूप से इसका उद्भव हुआ है। जैसा कि सुमनर और केलर ने कहा है कि "यह कहना कि राज्य का उद्भव सबसे पहले किस समय हुआ, उसी प्रकार असम्भव है जिस प्रकार यह बताना असम्भव है कि नैतिक प्रचार कब कानून बने या शासक किस समय पुबक हुआ या पुबक कब प्रौढ़ बना।"<sup>2</sup> इसी तरह राज्य के विकास का क्रम मनुष्यों पर एक जैसा नहीं रहा है। परिस्थितियों की भिन्नता के कारण, विभिन्न स्थानों तथा विभिन्न समयों में राज्य के विकास का क्रम भी भिन्न भिन्न रहा है। वस्तुतः जिस प्रकार राजनीतिक चेतना एकाएक जाग्रत नहीं हुई उसी प्रकार राज्य की उत्पत्ति भी एक दिन में नहीं हुई। राज्य का विकास धीरे धीरे हुआ है। इसके विकास में अनेक तत्त्वों ने सहयोग दिया है। गेटल के शब्दों में, 'रक्त सम्बन्ध, धर्म तथा सुरक्षा एवं व्यवस्था की आवश्यकताओं ने एक ऐसे सगठन की स्थापना में योग दिया है जिससे राज्य का विकास हुआ है।'<sup>3</sup>

राज्य के विकास में जिन तत्त्वों ने योग दिया है, उनमें 6 तत्त्व प्रमुख हैं : (1) रक्त-सम्बन्ध, (2) धर्म, (3) शक्ति, (4) आर्थिक आवश्यकताएँ, (5) राजनीतिक चेतना, तथा (6) स्वाभाविक प्रवृत्ति।

(1) रक्त-सम्बन्ध (Kinship)—शायद सभी विद्वान इस मत से सहमत हैं कि सामाजिक संगठन का प्राचीनतम रूप रक्त सम्बन्ध पर आधारित था। रक्त-सम्बन्ध ने ही प्राचीनकाल में जातियों और कुलों के एकता के बन्धन में बाँधकर उन्हें सगठन तथा इड़ना प्रदान की। सामान्य उत्पत्ति की भावना ने आदिम अवस्था के लोगों को एक सगठन के रूप में संगठित किया, जैसाकि सर हेनरी मैन् ने निरखा है कि "समाज के प्राचीनतम इतिहास की आधुनिकतम सीढ़ी इस बात की ओर संकेत करती है कि

1 "The State is a growth, an evolution, the result of a gradual process, running throughout all the known history of man and reaching into remote and unknown past" —Leacock

2 "It is impossible to say at what point the State first appears, it is to determine when morals become law, or at what hour the child becomes youth or the youth a man"—Sumner & Keller *The Science of Society*, Vol I, p 695

3 "Kinship, religion and the need for order and protection contributed to the organisation from which the state eventually emerged" —Gottell

मनुष्यों को एकता के सूत्र में बाँधने वाला प्रारम्भिक बन्धन रक्त-सम्बन्ध ही था।<sup>1</sup> इस रक्त सम्बन्ध की प्रारम्भिक इकाई परिवार था, यद्यपि विद्वानों में इस बात पर मतभेद है कि सामाजिक संगठन की प्राचीनतम इकाई परिवार था अथवा कुल तथा परिवार का स्वरूप पितृसत्तात्मक था अथवा मातृसत्तात्मक, परन्तु यह बात निश्चित रूप से कही जा सकती है कि 'रक्त-सम्बन्ध के बन्धन में परस्पर अधीनता एवं एकता के भाव प्रबल हुए जो राजनीतिक जीवन के लिए अनिवार्य हैं।'

एक परिवार में समान रक्त अथवा समान उत्पत्ति से सम्बन्धित व्यक्ति संगठित हो गये। धीरे धीरे जनमस्या की वृद्धि के कारण परिवार का आकार बढ़ने लगा। परिवारों के विस्तार से कुल और कुलों के विस्तार से कबीले बने। कबीले के अन्तर्गत एक सामान्य पूर्वज से वंशगणना करने वाले सभी व्यक्ति आ जाते थे। प्रत्येक कबीले का एक प्रमुख होता था जिसको सैनिक, न्यायिक और धार्मिक शक्तियाँ प्राप्त थीं। परिवार के समान प्रत्येक कबीले के मनुष्यों में आज्ञापालन, अनुशासन और सामूहिक जीवन की भावना पाई जाती थी जो राज्य के अस्तित्व के लिए एक आवश्यक तत्व है। मैकाइवर के अनुसार, "कबीले के प्रमुख की स्वाभाविक सत्ता धीरे धीरे प्रशासनिक रूप धारण करने लगी और राज्य का जन्म हुआ।" इस प्रकार रक्त-सम्बन्ध ही वह मूल तत्व है जिमने आदिम अवस्था के मनुष्यों को एकता तथा संगठन के सूत्र में बाँधने का कार्य किया। इसी सम्बन्ध ने परिवार की नींव डाली तथा समाज और राज्य का विकास किया। मैकाइवर का कथन है कि "रक्त-सम्बन्ध समाज की रचना करता है और समाज अन्ततः राज्य की रचना करता है।"<sup>2</sup>

(2) धर्म (Religion)—रक्त सम्बन्ध के अनिरक्त धर्म ने भी सामाजिक चेतना को बढ़ाने में महत्वपूर्ण योग दिया और राज्य की उत्पत्ति में सहायता दी। प्रारम्भिक समाज में रक्त सम्बन्ध के समान धर्म ने भी परिवारों तथा कबीलों को एकता के सूत्र में बाँधने का कार्य किया। जो लोग एक ही रक्त सम्बन्ध से जुड़े होते थे, उनके कुल देवता भी एक ही हुए जो अधिकतर उनके पूर्वज होते थे। बिहसन ने लिखा है कि "प्रारम्भिक समाज में धर्म समाज रक्त का प्रतीक, उसकी एकता, पवित्रता और दायित्व की अभिव्यक्ति था।"<sup>3</sup> गेट्स ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "रक्त-

1 "The most recent researches into the primitive history of society point to the conclusion that the earliest tie which knitted man together in communities was consanguinity or kinship"  
—Sir Henry Maine *The History of Institutions*, pp 64-65

2 "Kinship creates society and society at length creates the state"—MacIver : *The Modern State*, p 33

3 "Religion was the sign and seal of common blood, the expression of the oneness its sanctity, its obligations"—Wilson

सम्बन्ध और धर्म एक ही वस्तु के दो रूप थे और संपूर्ण की एकता तथा उसके वर्तव्यो को धार्मिक साम्यता प्राप्त थी।<sup>1</sup>

प्राचीनकाल में जब मनुष्य जगती अवस्था में था तथा उसमें बुद्धि का विकास नहीं हुआ था, उस समय वह बहुत अधिक धर्मभीरु था। वह प्रकृति को समझने में असमर्थ था। वह प्राकृतिक शक्तियों की ओर बड़े भय और आतंक के साथ देखता था। प्रकृति उसके लिए भूत प्रेत इत्यादि से भरी हुई थी तथा पेड़, पहाड़, नदी आदि में वह देवताओं का निवास मानता था। वह ऋतुओं के परिवर्तन तथा जन्म मरण आदि के रहस्य को समझने में असमर्थ था। वह आकाश, वायु, सूर्य, चन्द्रमा, तारे, अग्नि आदि को भगवान का रूप मानता था। वह भीषण वर्षा, तूफान, बिजली की गड़गड़ाहट आदि जैसी प्राकृतिक घटनाओं को दैवी-प्रकोप मानता था। संक्षेप में, प्रकृति उसके लिए भय का कारण बनी हुई थी और प्रकृति की प्रत्येक शक्ति उसके लिए देवता बन गई थी। वह प्राकृतिक शक्तियों से भयभीत रहने लगा तथा उनको प्रसन्न करने के लिए वह उनकी पूजा करने लगा। अतः प्रकृति पूजा उस समय के धर्म का एक मुख्य रूप था।

उस समय के धर्म का एक दूसरा रूप पूर्वजों की पूजा था। मनुष्य का विचार था कि शरीर मर चुका हो जाने पर भी आत्मा शेष रहती है और यदि यह आत्मा अग्रज हो जाय तो मनुष्य को अधिक दुःख तथा कष्ट झेलने होंगे। अतः अपने पूर्वजों की मृत आत्मा को प्रसन्न करने के विचार से मनुष्यों ने पितृ-पूजा प्रारम्भ की। इस पितृ पूजा ने प्राचीनकाल में परिवारों और कबीलों को एकता के सूत्र में बाँधा। एक ही रक्त-सम्बन्ध से जुड़े हुए लोगों के देवता भी समान होते थे जो प्रायः उनके पूर्वज ही होते थे। जैक्स का कथन है कि "परिवार के संगठन में सभी मनुष्य एक ही देवता की पूजा करते थे, एक ही धर्म को मानते थे और मिल-जुलकर धार्मिक कार्य करते थे। परिवारों, कबीलों और समुदायों में एक ही धर्म को माना जाता था। उस समय धर्म ही कानून था।"

इसके साथ-साथ प्रारम्भिक समाज में अध्वविश्वासों तथा जादू-टोनों का भी प्राबुध्ति हुआ। धीरे-धीरे जादू टोना करने वाले तान्त्रिक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण बन गए। लोग यह विश्वास करने लगे कि तान्त्रिक अपने जादू के कारण असीम शक्ति रखते हैं। ये भूत प्रेत तथा प्रकृति की शक्तियों को, जिन्हें मनुष्य डरता था, अपने बश में रखते हैं। सर जेम्स फ्रेजर (James G. Frazer) ने लिखा है कि "उस समय ऐसा विश्वास किया जाता था कि देश में वर्षा या सूखा, उपज या अकाल, बीमारी, युद्ध और सृष्टि सभी कुछ तान्त्रिक की कुशलता या उसको जादूगरी पर

"Kinship and religion were, therefore, two aspects of the same thing and the unity and obligations of the group were given religious sanction."—Giddell ; *Political Science*, p. 64.

निर्भर है।" धीरे धीरे ये तान्त्रिक ही अपने कबीले के पुरोहित-राजा बन गए तथा सम्पूर्ण शक्ति उनके हाथ में आ गयी। तान्त्रिक धर्म तथा शासन दोनों का प्रधान बन गया। गिलक्राइस्ट ने यहाँ तक कहा है कि "प्रमुख जादूगर में राजा बनने का मार्ग सरल है।"<sup>1</sup>

इस तरह धर्म ने मनुष्य की अगणित अवस्था में सामाजिक एकता को दृढ़ता प्रदान की तथा सामाजिक व्यवस्था को स्थापित करने में योग दिया। इसने उस समय के लोगो में आज्ञा-पालन और अनुशासन की भावना पैदा की। मंटल ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "राजनीतिक विकास के प्राचीनतम कठिन समय में केवल धर्म ही बर्बरतापूर्ण अराजकता का अन्त कर सका और मनुष्यों की आदर भाव तथा आज्ञा-पालन की शिक्षा दे सका।"<sup>2</sup> इस प्रकार राज्य के विकास में धर्म के प्रभाव ने बहुत महत्वपूर्ण योग दिया है। धर्म का राजनीति पर प्रभाव केवल प्राचीन तथा मध्यकाल तक ही सीमित नहीं रहा अपितु आज भी हमें ससार के अनेक राज्यों में धर्म का प्रभाव देखने को मिलता है।

(3) शक्ति (Force)—कुछ विचारकों के अनुसार राज्य की उत्पत्ति तथा उसके विकास में शक्ति का भी महत्वपूर्ण हाथ रहा है। सामाजिक अवस्था की राजनीतिक सगठन में परिवर्तित करने का कार्य युद्ध के द्वारा ही किया गया। जैक्स ने कहा भी है कि "जब समाज का राजनीतिक समाज में परिवर्तन शान्तिपूर्ण उपायों से नहीं हुआ, यह परिवर्तन युद्ध द्वारा हुआ है।"<sup>3</sup> यह एक प्रसिद्ध कहावत भी है कि 'युद्ध ने राजा को जन्म दिया है' (War begets the king)।

यह मनुष्य की स्वाभाविक प्रवृत्ति है कि वह दूसरों पर अपना आधिपत्य जमाना चाहता है। मनुष्य में यह प्रवृत्ति प्राचीनकाल से ही देखने को मिलती है। मनुष्य जब भ्रमणशील जीवन की छोड़कर कृषि तथा व्यवसाय करने के उद्देश्य से एक निश्चित स्थान पर बस गये, तब उनमें निजी सम्पत्ति की धारणा का उदय हुआ। जो शक्तिशाली व्यक्ति थे वे निर्बल व्यक्तियों की सम्पत्ति को छीनने लगे तथा उन्हें अपना दास बनाने लगे। ऐसी स्थिति में लोग अपने जीवन और सम्पत्ति की सुरक्षा के लिए शक्तिशाली व्यक्ति की अधीनता स्वीकार करने लगे। प्रत्येक कबीले के लोग अपने सरदार की अधीनता में दूसरे कबीले के लोगों की भूमि तथा सम्पत्ति पर

1 "From chief magician the step to chief or king is simple"

—Gilchrist

2 "In the earliest and most difficult periods of political development, religion alone could subordinate barbaric anarchy and teach reverence and obedience"

—Gettell

3 "In the formation of the modern state, the conspicuous immediate causes are closely related facts of migration and conquest"

—Jenks



आधिपत्य जमाने का प्रयत्न करने लगे। इस सघर्ष में जो कबीला विजयी हुआ, उसका नेता हारे हुए कबीले के लोगों का भी आभार या सरदार बन गया तथा हारे हुए कबीले के लोगों ने उसकी प्रभुसत्ता स्वीकार कर ली। इस प्रकार शक्ति अथवा बल प्रयोग ने प्रभुसत्ता का रूप धारण कर लिया जो राज्य का सबसे प्रमुख तत्त्व है। इस तरह हम देखते हैं कि सघर्ष, युद्ध, विजय, शक्ति एवं शक्ति पर आधारित प्रभुत्व की इच्छा ने राज्य की उत्पत्ति एवं विकास में महत्वपूर्ण योग दिया है। सोल्टाऊ के अनुसार, "ऐतिहासिक दृष्टि से सघर्ष और युद्ध राज्य के निर्माण में महत्वपूर्ण योग देते हैं। यह सत्य है कि किन्हीं दो समूहों का भेद, भले ही वह विजय पर आधारित हो, धीरे-धीरे एकता और सामान्य भावना को जन्म देता है।"<sup>1</sup>

परन्तु युद्ध तथा शक्ति को राज्य की उत्पत्ति का एकमात्र तत्व बतलाना उचित नहीं है। यद्यपि यह सत्य है कि राज्य की उत्पत्ति में युद्धों का भी प्रमुख हाथ रहा है। मेकाइवर का कथन उचित ही है कि "यह सही है कि राज्य की उत्पत्ति का मूल कारण शक्ति अथवा बल नहीं, फिर भी राज्य के विकास की प्रक्रिया में शक्ति का पर्याप्त हाथ रहा है।"<sup>2</sup>

(4) आर्थिक आवश्यकताएँ (Economic Activities)—राज्य की उत्पत्ति तथा विकास में आर्थिक तत्व का भी प्रमुख योगदान रहा है। मंडल ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'आर्थिक गतिविधियाँ जिनके द्वारा मनुष्य ने भोजन तथा निवास जैसी मौलिक आवश्यकताओं को समुपलब्ध किया है और बाद में सम्पत्ति तथा धन का संचय किया, राज्य के निर्माण में महत्वपूर्ण तत्व रही हैं।'<sup>3</sup> अतः सम्पत्ति की आवश्यकता तथा उसकी सुरक्षा ने राज्य को जन्म दिया है। प्लेटो, मेकियावेली, हॉब्स, लॉक, कान्टो, मॉण्टेस्क्यू आदि विचारकों ने इस बात को स्वीकार किया है कि राज्य की उत्पत्ति तथा उसके विकास में आर्थिक क्रियाओं ने महत्वपूर्ण योगदान दिया है। परन्तु इन सबसे आगे बढ़कर कार्ल मार्क्स ने तो यही तक कह दिया कि समस्त सामाजिक संगठन का आधार आर्थिक सम्बन्ध ही होते हैं। उसके अनुसार, "राज्य आर्थिक परिस्थिति की ही अभिव्यक्ति है" अर्थात् जैसी आर्थिक परिस्थितियाँ होती हैं, वैसा ही राज्य तथा शासन का स्वरूप होता है इसलिए आर्थिक व्यवस्था में परिवर्तन के साथ-साथ सम्पूर्ण सामाजिक तथा राजनीतिक व्यवस्था में भी परिवर्तन होते रहते हैं।

आदिम काल से लेकर मानव समाज अब तक तीन आर्थिक अवस्थाओं से

1 Soltau *An Introduction to Politics*, p. 53.

2 "The emergence of state is not the force although the process of expansion, force undoubtedly played a part" — MacIver

3 "The economic activities by which man secured food and shelter, and later accumulated property and wealth, were important factors in state building." — Gettell

गुजर चुका है तथा चौथी अवस्था से गुजर रहा है। प्रथम अवस्था शिकारी अवस्था थी। शिकारियों का जीवन कठोर तथा भ्रमणशील था। व्यक्तिगत सम्पत्ति के नाम पर उनके पास केवल हथियार तथा औजार थे। द्वितीय अवस्था पशुपालन की अवस्था थी। इस अवस्था में निजी सम्पत्ति का प्रादुर्भाव हुआ। सम्पत्ति के आधार पर समाज में वर्ग बनने लगे तथा समाज में पुरुषों का प्रभुत्व बढ़ने लगा। तृतीय अवस्था कृषि अवस्था थी। इस अवस्था में मनुष्य स्थायी रूप से एक साथ रहने लगे। जब जनसंख्या बढ़ने लगी तो भूमि पर दबाव भी बढ़ने लगा। फलस्वरूप भूमि के आधार पर झगड़े बढ़ने लगे। झगड़ों को सुलझाने के लिए तथा निर्णयों को लागू करने के लिए कानून, न्यायालय तथा राजनीतिक सत्ता की स्थापना आवश्यक हो गई। इस प्रकार जब मनुष्य स्थायी रूप से किसी निश्चित प्रदेश पर इकट्ठे होकर राज्य का प्रारम्भ हुआ। चतुर्थ अवस्था वर्तमान औद्योगिक अवस्था है जिसमें मनुष्य का आर्थिक जीवन अत्यन्त जटिल हो गया। इसके परिणामस्वरूप वर्तमान राज्य का स्वरूप भी काफी जटिल हो गया। इस प्रकार हम देखते हैं कि आर्थिक गतिविधियों ने राजनीतिक संगठन के परिवर्तन तथा राज्य के विकास में महत्वपूर्ण योग दिया है।

(5) राजनीतिक चेतना (Political Consciousness)—उपर्युक्त तत्त्वों के अतिरिक्त राज्य की उत्पत्ति तथा विकास में राजनीतिक चेतना का भी महत्वपूर्ण योग रहा है। गितफाइस्ट के शब्दों में, 'राज्य निर्माण के सभी तत्त्वों की सह-मेलनात्मक सम्बन्ध और धर्म भी सम्मिलित है, राजनीतिक चेतना है और यह सबसे मुख्य तत्त्व है।'<sup>1</sup> राजनीतिक चेतना से हमारा तात्पर्य ऐसे सामान्य हितों और उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए जागरूकता से है जो राजनीतिक संगठन के माध्यम से ही प्राप्त किये जा सकते हैं। ब्लु शरी का मत है कि सामाजिक जीवन की इच्छा ही राज्य के निर्माण का कारण होती है।

जब मनुष्य अपनी जीविकोपार्जन के लिए शिकारी तथा भ्रमणशील जीवन को छोड़कर एक निश्चित प्रदेश पर स्थायी रूप से निवास करने लगे, तब उनके सामाजिक और आर्थिक जीवन में महत्वपूर्ण परिवर्तन आया। जनसंख्या बढ़ने लगी तथा निजी सम्पत्ति का प्रादुर्भाव हुआ। अब मनुष्य एक ऐसे संगठन तथा शक्ति की आवश्यकता अनुभव करने लगे जो उनके जीवन और सम्पत्ति की रक्षा कर सके, जो समाज में शान्ति और व्यवस्था स्थापित करे, जो उनके झगड़ों का निर्णय कर सके तथा जो सामाजिक सम्बन्धों को नियमित कर सके। इस आवश्यकता ने मनुष्यों में पारस्परिक सहयोग, अनुशासन, नियमों तथा उम संगठन के नेता की आज्ञा का पालन करने की प्रवृत्ति को जन्म दिया। यही राजनीतिक चेतना का मूल था।

1 "Underlying all other elements in state formation including kinship and religion, is political consciousness, the supreme element."—Gilchrist : *Principles of Political Science*, p 88.

प्रारम्भ में राजनीतिक चेतना अचेतन, अविकसित तथा आन्तरिक अनुभूति के रूप में थी परन्तु मम्यता के विकास के साथ साथ राजनीतिक चेतना विकसित होती गई। आन्तरिक शान्ति और व्यवस्था, बाह्य आक्रमणों से सुरक्षा तथा कानून की आवश्यकता आदि न राजनीतिक चेतना को अधिक स्पष्ट कर दिया। इन सब बातों ने एक कबीले के अन्दर सैनिक नेतृत्व को जन्म दिया। सैनिक नेता की सत्ता ही राजमत्ता थी जिम्की अधीनता सबने स्वीकार की। उस सैनिक नेता ने अपने कबीले में रक्षा और व्यवस्था के लिए किसी न किसी प्रकार की सरकार तथा कानूनों का निर्माण किया। इस प्रकार राज्य के चारों तत्त्व जनता, निश्चित प्रदेश, सरकार तथा प्रभुगता आविर्भूत हुए। यही राज्य का उदय था।

(6) स्वाभाविक सामाजिक प्रवृत्ति (*Natural Social Instinct*)—राज्य की उत्पत्ति तथा विकास में सम्भवतः सबसे महत्वपूर्ण तत्त्व मनुष्य की स्वाभाविक सामाजिक प्रवृत्ति है। राज्य मनुष्य की प्रवृत्ति का ही परिणाम है। अरस्तू के अनुसार, "मनुष्य स्वभावतः एक सामाजिक प्राणी है। जो मनुष्य समाज से बाहर रहता है अथवा जिसे समाज की आवश्यकता नहीं है, वह या तो देवता है अथवा पशु।" बुद्धों विहसन का भी यही मत है कि 'सपठन की भावना स्वाभाविक है और वह मनुष्य तथा परिवार के साथ उत्पन्न हुई है।' सामाजिक जीवन में मनुष्यों में पारस्परिक सघर्ष की सम्भावना रहती है जिसके कारण सपाज में शान्ति और व्यवस्था भग हो जाने का खतरा बना रहता है। ऐसी स्थिति में मनुष्यों के लिए श्रेष्ठ जीवन की प्राप्ति सम्भव नहीं है। अतः श्रेष्ठ जीवन की प्राप्ति के उद्देश्य से सामाजिक जीवन का नियमन और नियन्त्रण आवश्यक हो गया। इन उद्देश्य की पूर्ति के लिए ही राज्य का स्वाभाविक रूप से उदय हुआ है। अरस्तू ने कहा भी है कि "राज्य का उदय जीवन के लिए हुआ है परन्तु वह जीवन को श्रेष्ठ बनाने के उद्देश्य से ही अब विद्यमान है।" प्रारम्भ में सामाजिक जीवन गरल होने के कारण राज्य का स्वरूप भी गरल था परन्तु जैसे जैसे सामाजिक जीवन जटिल होता गया, वैसे-वैसे राज्य का स्वरूप भी जटिल तथा व्यापक बनता गया।

निष्कर्ष—राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में ऊपर जिन सिद्धान्तों का वर्णन किया गया है, उनमें ऐतिहासिक अथवा विकासवादी सिद्धान्त ही तर्क-संगत होने के कारण सर्वाधिक उपयुक्त सिद्धान्त माना जाता है। वस्तुतः राज्य के विकास में किसी एक तत्त्व ने नहीं अपितु सभी तत्वों—रक्त सम्बन्ध, धर्म, शक्ति, आर्थिक आवश्यकताएँ, राजनीतिक चेतना, स्वाभाविक सामाजिक प्रवृत्ति ने सामूहिक रूप से योग दिया है। राज्य इन सभी तत्वों के सामूहिक सहयोग का परिणाम है। डॉ० गार्नर ने इस सम्बन्ध में ठीक ही कहा है कि "इनमें से अकेले किसी भी एक तत्त्व के कारण राज्य

का उदय नहीं हुआ है, वरन् मनुष्योपार्जनिक रूप में इन सबके सामूहिक रूप से कार्य करने के परिणामस्वरूप ही अराजकता का अन्त हुआ और राज्य अस्तित्व में आया।<sup>1</sup> पारिवारिक अनुशासन के अन्दर ही सरकार का उदय हो चुका था। धर्म ने पारिवारिक अनुशासन को कठोर बनाया। जब मनुष्यों की व्यापक आवश्यकताएँ बढ़ीं तब राज्य की स्थापना आवश्यक हो गई। शक्ति और राजनीतिक चेतना ने राज्य को दृढ़ता तथा स्पष्टता प्रदान की। इस प्रकार राज्य का उदय हुआ तथा धीरे धीरे विकास करते हुए वर्तमान समय में उसका स्वरूप जटिल हो गया है।

### अभ्यास के प्रश्न

1. राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में दैवी सिद्धान्त की व्याख्या कीजिए। यह सिद्धान्त वहाँ तक ठीक है ?
2. राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में शक्ति सिद्धान्त की विवेचना कीजिए।
3. राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में पितृसत्तारमक तथा मातृसत्तारमक सिद्धान्तों की आलोचनारमक व्याख्या कीजिए।
4. राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धान्त का परीक्षण कीजिए तथा उसकी सीमाओं का उल्लेख कीजिए।
5. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि राज्य की उत्पत्ति दैवी-इच्छा अथवा सामाजिक समझौते के परिणामस्वरूप नहीं हुई है बल्कि ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में, व्यक्ति द्वारा सुरक्षा एवं व्यवस्था की खोज में राज्य की उत्पत्ति को देखा जा सकता है।
6. प्रायः यह कहा जाता है कि सामाजिक समझौते के सम्बन्ध में अपने विचारों की सीमाओं के बावजूद, हॉब्स, लॉक एवं रूसो ने राजनीतिक विचारों के विकास में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। आप इस विचार से कहाँ तक सहमत हैं ? तर्क सहित स्पष्ट कीजिए।
7. हॉब्स, लॉक तथा रूसो द्वारा प्रतिपादित राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धान्त सम्बन्धी विचारों का परीक्षण कीजिए।
8. रूसो द्वारा प्रतिपादित राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धान्त विपक्ष विचारों का परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1978)

1 "No one of these elements alone accounts for the existence of the state, but all working together, some more prominently than others and all aided by the forces of history and the natural tendencies of mankind, enter into the process by which uncivilized people are brought out of anarchy and subjected to the authority of the state"—Garner : *Introduction to Political Science*, p 122

- 9 इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन कीजिए कि राज्य की उत्पत्ति उन कारणों एवं परिस्थितियों के फलस्वरूप हुई है जो ऐतिहासिक विकास से सम्बद्ध रहे हैं।
- 10 रूसों को सामान्य इच्छा सम्बन्धी अवधारणा का मूल्यांकन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1977)
- 11 'हॉब्स ने निरंकुश राजतन्त्र, लॉक ने सर्वोच्चान्तिक राजतन्त्र तथा रूसों ने लोकप्रिय सम्प्रभुता का प्रतिपादन किया है।' इसकी व्याख्या कीजिए।
- 12 'सामाजिक सम्प्रभुता सिद्धान्त ने लोकतन्त्र के लिए मार्ग का निर्माण किया।' इस कथन का स्पष्टीकरण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1973)
- 13 'राज्य का विकास हुआ है, निर्माण नहीं।' इस कथन की विवेचना कीजिए तथा राज्य के विकास में जिन तत्वों ने योग दिया है, उन्हें स्पष्ट कीजिए।
- 14 सामाजिक समझौते के सिद्धान्त का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। यह राज्य की उत्पत्ति की कहां तक सही-सही व्याख्या कर पाता है?
- 15 राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में विक्रमवादी सिद्धान्त की विवेचना कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1975)
- 16 प्राकृतिक अवस्था एवं सामाजिक सम्प्रभुता पर हॉब्स, लॉक और रूसों के विचारों का परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1976)
- 17 'राज्य का आधार शक्ति नहीं, इच्छा है।' विवेचना कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1975)
- 18 'राज्य का आधार इच्छा है, शक्ति नहीं।' (मीन)  
उपर्युक्त कथन को राज्य की उत्पत्ति के शक्ति सिद्धान्त के सन्दर्भ में समझाइए।  
(राजस्थान विश्व०, 1974)
- 19 "राज्य न तो ईश्वर की कृति है, न किसी उच्च शक्ति का परिणाम है, न किसी प्रत्याभूति अथवा सम्मेलन की सृष्टि है और न ही किसी परिवार का विस्तार मान है।" (गान्धे) इस कथन को ध्यान में रखते हुए राज्य की उत्पत्ति के विकासवादी सिद्धान्त (ऐतिहासिक सिद्धान्त) का विवेचन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1979)

## 9

### राज्य का ऐतिहासिक विकास

[ HISTORICAL DEVELOPMENT OF STATE ]

“यूनान ने बिना एकता के प्रजातन्त्रवाद का विकास किया था, रोम ने बिना प्रजातन्त्रवाद के एकता को प्राप्ति की थी।”<sup>1</sup>

### राज्य का ऐतिहासिक विकास

राज्य का विकास नियमित रूप से नहीं हुआ तथा सब स्थानों पर उसका रूप भी समान नहीं रहा है। कुछ विचारकों का मत है कि राज्य के रूप एक निश्चित क्रम से बदलते रहते हैं और अपकर्म पर पहुँचकर पुनः परिवर्तन का क्रम प्रारम्भ हो जाता है। परन्तु यह धारणा भ्रान्तिपूर्ण है। वस्तुतः राज्य का विकास किसी निश्चित रेखाकार क्रम से नहीं हुआ है। सत्तार के विभिन्न स्त्रोतों में परिस्थितियों तथा मानव स्वभाव की भिन्नता ने विभिन्न प्रकार की आकृति और स्वरूप वाले राज्यों को विकसित किया है। आधुनिक राष्ट्रीय राज्य को आदि काल से लेकर अपने वर्तमान स्वरूप तक पहुँचने में अनेक अवस्थाओं तथा रूपों से गुजरना पड़ा। यह कहना बठिन है कि राज्य का विकास की ये अवस्थाएँ कौन-कौन सी थीं। फिर भी सत्तार के सभी राज्यों के विकास के विश्लेषण के आधार पर मोटे रूप में हम यह कह सकते हैं कि राज्य के विकास की अवस्थाएँ इस प्रकार रही हैं—कबायली राज्य, प्राच्य साम्राज्य, नगरराज्य, वैदिक काल के गणराज्य, रोमन साम्राज्य, सामन्ती राज्य, आधुनिक राष्ट्रीय राज्य तथा विरव सय।

(1) कबायली राज्य (The Tribal State)—परिवार मनुष्य का प्राचीनतम सामाजिक समूह है तथा कबीला मनुष्य का प्राचीनतम राजनीतिक समूह है। अतः राज्य का प्राचीनतम स्वरूप कबायली समूह था। ये समूह जनसंख्या और क्षेत्रफल में छोटे थे और सामान्य बन्धुत्व की भावना से बँधे रहते थे। कुछ कबीले निरन्तर धूमने रहते थे और कुछ एक निश्चित भू-भाग पर स्थाई रूप से निवास करने

1 “Greece had developed democracy without unity, Rome secured unity without democracy”—Gettell : *Political Science*, p 86.

लगे थे। कबीले का मुखिया ही उस सभ्यता का शासक होता था। सभ्यता के सभी सदस्यों को उसकी आज्ञा का पालन करना होता था। कबीले के मुखिया को उसकी आज्ञा का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति को दण्ड देने का अधिकार था। कुछ कबीलों में मुखिया की सत्ता निरंकुश तथा स्वेच्छाचारी थी और कुछ में मुखिया की सत्ता पर योद्धाओं की सभा का नियन्त्रण रहता था। इन नेतृत्व और आज्ञा-पालन के गुण जो राज्य और शासन के प्रमुख लक्षण हैं, कबायली राज्य में मौजूद थे। कुछ कबीलों में मुखियों को सत्ता पैतृक आधार पर प्राप्त होती थी तथा कुछ में निर्वाचन की प्रथा भी प्रचलित थी। इन कबायली सभ्यताओं में कोई लिखित कानून नहीं था बल्कि उनकी प्रथाएँ तथा परम्पराएँ ही कानून समझे जाते थे। कभी-कभी अनेक कबीले मिलकर एक परिषद बना लेते थे। ये कबीले आपस में लड़ते रहते थे तथा शक्तिशाली कबीले का सरदार निर्दल कबीलों को जीतकर उन पर भी राज्य करने लगता था। परन्तु, जैसा कि मैकाइवर ने लिखा है कि 'इस प्रकार के कबायली सभ्यताओं के रूप में बहुत कम विकसित हुए तथा इन सभ्यताओं में समाज और राज्य के बीच कोई संबंध भी नहीं था।'

(2) प्राच्य साम्राज्य (Oriental Empire)—प्रारम्भिक काल में भ्रमण करने वाले कबीले सामान्यतः उन प्रदेशों में बसे जहाँ उनकी आवश्यकताएँ आसानी से पूरी हो सकती थीं। इन भ्रमणशील कबीलों ने भारत में गंगा और सिन्धु नदी, चीन में ह्वांगहो तथा योंग्टीसीक्यांग नदी, इराक तथा सीरिया में दजला और फरात नदी तथा मिस्र में नील नदी की घाटियों को अपना निवासस्थान बनाया। अतः इन घाटियों में ही प्राचीन सभ्यताओं ने जन्म लिया और इन्हीं में प्राचीन काल के साम्राज्यों की स्थापना हुई। इस प्रकार के साम्राज्य सुमेरिया, असीरिया, फारस, मिस्र, चीन और भारत में स्थापित हुए।

इन साम्राज्यों की कुछ प्रमुख विशेषताएँ इस प्रकार थीं—पहला, इन सभी साम्राज्यों में प्रायः राजतन्त्र प्रचलित था। कहीं-कहीं विशेष प्रकार की प्रतिनिधि संस्थाएँ भी पायी जाती थीं। दूसरा, राजा प्रायः निरंकुश होता था तथा उसे असीमित शक्तियाँ प्राप्त थीं। तीसरा, राजा राजनीतिक शक्तियों के अतिरिक्त धार्मिक शक्तियों से भी सम्पन्न होता था। धर्म की स्वीकृति तथा राजा की आज्ञा ही राज्य के नियम थे। चौथा, राजा की आज्ञाओं का पालन करना ही प्रजाजनों का पवित्र कर्तव्य था। प्रजाजन अपने अधिकारों तथा स्वतन्त्रता के विषय में कुछ नहीं जानते थे। पाँचवाँ, इन राज्यों में वाणिज्य तथा व्यापार की उन्नति हुई, मनुष्यों के कार्यों के आधार पर जातियाँ विकसित हुईं और विभिन्न जातियों के बीच वाणिज्य तथा सामाजिक विषमताएँ बढ़ने लगीं। छठा, इन राज्यों का समाज प्रायः दो वर्गों में बँट गया था—उच्च वर्ग तथा निम्न वर्ग; उच्च वर्ग में राजा, पुरोहित, राजनीतिज्ञ, दरबारी और सैनिक पदाधिकारी शामिल थे तथा निम्न वर्ग में साधारण जनता आती थी। सातवाँ, धन, शक्ति, सत्ता तथा सम्मान प्राप्त करने की लालसा ने राज्य में दरबारियों और उच्च

पदाधिकारियों के वर्ग को जन्म दिया। आठवाँ, इन राज्यों में एक स्थायी सैन्य व्यवस्था कायम हो गई। नवाँ, निरन्तर युद्धों के परिणामस्वरूप इन राज्यों में दास प्रथा का प्रचलन हुआ। दासों का जीवन बहुत ही कष्टमय था।

कुछ विचारकों के मतानुसार ये साम्राज्य राजनीतिज्ञ दृष्टि से असंगठित तथा अतन्त्र अपूर्ण थे। इनमें सम्राट की सत्ता भय और निरकुशता पर आधारित थी। फारस के अनिरुद्ध अन्य सभी साम्राज्यों का काम अधिकतर राजस्व वसूल करना तथा सैनिकों को भर्ती करना था। सच्चा और यातायात के माधन बहुत ही पिछड़े हुए होने के कारण इन साम्राज्यों में एक दृढ़ और शक्तिशाली केंद्रीय शासन की स्थापना सम्भव नहीं थी। अतः ये प्रारम्भिक साम्राज्य बहुत ही अस्थिर थे और वे दल-विग्रहत रहते थे। इनमें न तो एकता थी और न ही दृढ़ संगठन। इनमें व्यक्तिगत स्वतन्त्रता तथा वास्तविक राजनीतिक प्रगति के लिए भी कोई जगह नहीं था। जब भी सत्ता-दृढ़ राजवंश निर्बल होता था, तभी कोई शक्तिशाली व्यक्ति उसके विरुद्ध विद्रोह करके राजसत्ता पर अपना अधिकार कर लेता था।

ऐसी अवस्था में इन राज्यों की स्थिति बहुत ही डबाडोल तथा अस्त-व्यस्त रहती थी। गैटेल के शब्दों में, “भय पर आधारित होने के कारण जनता [ ] लिए प्राचीन राज्यों का स्वरूप दासों के स्वामी तथा कर संग्रह करने वाले के रूप में था। ऐसी परिस्थिति में राज्य में संगठन और व्यक्ति के लिए स्वतन्त्रता दोनों ही असम्भव थीं।”<sup>1</sup> प्रो० सोल्टाऊ ने तो इन साम्राज्यों के विषय में यहाँ तक कहा है कि ‘राजनीति विज्ञान के विद्यार्थी के दृष्टिकोण से इन साम्राज्यों का महत्त्व बहुत कम है। उनमें बहुत कम ऐसी महत्त्वपूर्ण समस्याओं का उद्भव हुआ जो अध्ययन के योग्य हो तथा उन सबकी विशेषता यह थी कि वे सब आन्तरिक दृष्टि से अस्वस्थ एवं ऋण थे।’<sup>2</sup>

प्राचीन राज्यों का यह विवरण अपूर्ण है। वस्तुतः कृषि, उद्योग, व्यापार, कला, विज्ञान, साहित्य आदि सभी क्षेत्रों में ये साम्राज्य काफी उन्नति कर चुके थे। उनके इस महत्त्व की उनकी आलोचना करते हुए भी गैटेल ने स्वीकार दिया है तथा कहा है कि “इन महान साम्राज्यों ने संस्कृति की आधारशिला रखने में, कबायलों

1 “Based on fear, the Oriental States represented to the people only the slave-driver and the tax-collector. Neither unity in the State nor liberty for the individuals was possible under such conditions” —Gettelf : *Political Science*, pp 79-80

2 ‘From the point of view of the student of politics, those empires offer, however, little interest. Few of them evolved any significant institution that would repay study, and they were all characterized by an internal inertia amounting to something like paralysis’ —R H Soltau *An Introduction to Political Science*, p 61



संगठनों के सकुचित एवं स्थानीय आधार को तोड़ने में तथा मानव जाति को व्यापक राजसत्ता से परिचित कराने में महत्त्वपूर्ण योग दिया है।<sup>1</sup> प्रो० सोल्टाऊ ने भी इन साम्राज्यों की कुछ अच्छाइयों को स्वीकार करते हुए लिखा है कि 'हमें प्रथम तो यह बात ध्यान में रखनी चाहिए कि इन साम्राज्यों की निरकुशता व्यवहार में प्रथाओं, परम्पराओं एवं धर्म से नियन्त्रित रहती थी तथा द्वितीय यह कि इन्होंने पृथ्वी के बहुत बड़े भाग में शान्ति एवं व्यवस्था बनाये रखी। इसके अस्तित्व की लम्बी शताब्दियों यह निश्चय करती हैं कि "उन दिनों की परिस्थितियों में वे अपने कार्य" लिए पूर्ण रूप से उपयुक्त थे।'<sup>2</sup>

(3) यूनानी नगर राज्य (The Greek City States)—राज्य के विकास की तीसरी महत्त्वपूर्ण अवस्था यूनान में मिलती है। यूनान देश की भौगोलिक परिस्थितियाँ राजनीतिक अधिकार और उनके उपयोग के लिए बहुत उपयुक्त हैं। सम्पूर्ण देश पर्वतों और समुद्र के कारण अनेक छोटियों और द्वीपों में बँटा हुआ है। एही छोटियों और द्वीपों में यूनान के प्राचीन कबीलों ने छोटे-छोटे नगर-राज्यों की स्थापना की। धर्म तथा जीवन के बारे में यूनानियों के विचार प्राकृतिक थे। उनके मन में देवी-देवताओं के प्रति कोई भय नहीं था, इस कारण प्रगति के मार्ग में कोई बाधा नहीं थी।

आधुनिक दृष्टिकोण से यूनानी नगर-राज्य वास्तविक राज्य था जिसमें लोगों का राजनीतिक, आर्थिक, आध्यात्मिक और नैतिक जीवन नगर-राज्य पर केंद्रित था। ये नगर राज्य स्वायत्त तथा स्वावलम्बी थे। यूनानी नागरिक अपने राज्य के प्रति बहुत दयादार होता था। नगर के जीवन में पूर्ण रूप से भाग लेना उसके जीवन का एक महत्त्वपूर्ण लक्ष्य था। यूनानियों की दृष्टि में एक राज्य का नागरिक होने का नास्तर्क केवल करो को चुनना तथा मनदान का अधिकार प्राप्त करना मात्र नहीं था बल्कि राज्य के समस्त कार्यों में प्रत्यक्ष और सक्रिय रूप से भाग लेना शामिल था। प्रत्येक नागरिक सामान्यतया एक सिपाही, एक न्यायाधीश तथा शासन करने वाली सभा का एक सदस्य था। अतः नागरिकता उसके लिए एक कर्तव्य और लगभग एक

1 "The great empires performed valuable services in establishing the beginning of culture, in breaking down the narrow local basis of tribal organization and in familiarizing mankind with widespread authority" —Gottell

2 "We must remember, first, that their autocracy was limited in practice by custom, tradition and religion, next that it kept large areas of the world in comparative order and quite. ... The long centuries of their predominance show that under the circumstances of those days, it was on the whole adequate to its function" —R. H. Soltan

व्यवसाय थी। प्रत्येक नगर-राज्य के अलग-अलग देवता थे जिनके उत्सवों में शामिल होना नागरिक के लिए अनिवार्य था। इस तरह राज्य और समाज पृथक नहीं थे। यूनानी नगर एक ही समय में राज्य, चर्च और विद्यालय सब कुछ था। वस्तुतः नगर-राज्य सम्पूर्ण सामाजिक जीवन का केन्द्र था। यूनानियों का विश्वास था कि राज्य से अलग रहकर कोई भी व्यक्ति अपने जीवन का पूर्ण विकास नहीं कर सकता। अतः यूनानियों का दृष्टिकोण आरम्भ से अन्त तक सामाजिक था। नगर-राज्यों के सामूहिक नागरिक जीवन की महत्ता का वर्णन करते हुए बर्क ने लिखा है कि "नगर-राज्यों की नागरिकता विज्ञान, कला, युगों एवं धूर्तता की दृष्टि से मानव-जीवन के प्रत्येक पक्ष की सर्वोत्तमोत्तुष्टी साझेदारी थी।"<sup>1</sup>

यूनानियों ने अपने नगर-राज्यों में कई प्रकार के राजनीतिक संगठनों को विकसित किया। यूनान के नगर-राज्य प्रत्यक्ष लोकतन्त्र के आदर्श उदाहरण थे, क्योंकि सभी नागरिक राज्य के शासन के साथ प्रत्यक्ष रूप से जुड़े हुए थे। केवल स्पार्टा को छोड़कर जो बराबर एडिवादी बना रहा, अन्य सभी राज्यों में शासन-प्रणालियों का स्वरूप निरन्तर बदलता रहता था। यह परिवर्तन साधारणतया राजतन्त्र से कुलीनतन्त्र, कुलीनतन्त्र से निरकुलतन्त्र, निरकुलतन्त्र से लोकतन्त्र और लोकतन्त्र से फिर राजतन्त्र की ओर होता रहता था।

इस तरह यूनानी नगर-राज्य सभ्यता और राजनीतिक विकास के दृष्टिकोण से बहुत ऊँचे उठे हुए थे। इन्होंने स्वशासन तथा व्यक्ति की स्वतन्त्रता का आदर्श प्रस्तुत किया। इन नगर-राज्यों की संसार को सबसे बड़ी देन मुक्तता, ध्येयों और अस्तित्व का दर्शन है। वस्तुतः यूनानी नगर-राज्यों की स्थापना से ही राजनीति विज्ञान का अध्ययन आरम्भ होता है। परन्तु इतना सब होते हुए भी नगर राज्यों में कुछ कमियाँ भी थी। प्रथम तो, ये नगर राज्य दास-प्रथा पर आधारित थे जिसके कारण इनका सामाजिक जीवन पारस्परिक द्वेष एवं अविश्वास की भावना से भरा हुआ था। द्वितीय, इन नगर-राज्यों ने अपने नागरिकों में स्थानीय प्रेम तथा सकीर्णता की मनोवृत्ति को जन्म दिया। इसके कारण उनमें राष्ट्रीय एकता की भावना विकसित नहीं हो पायी। वे नगर-राज्य आपस में एक-दूसरे से लड़ते रहते थे जिसके कारण इनकी शक्ति क्षीण होती चली गयी और अन्त में पहले मेसीडोनिया ने तथा बाद में रोम ने इन पर अधिकार करके इनके स्वतन्त्र अस्तित्व को समाप्त कर दिया।

(4) वैदिक-कालीन गणराज्य (Republics of Vedic Age)—जिन दिनों यूनान में नगर-राज्यों का अस्तित्व था, उन दिनों भारत में भी छोटे-छोटे गणराज्य पनप रहे थे। इन भारतीय गणराज्यों के सम्बन्ध में हमारा ज्ञान वैदिक साहित्य पर

1 "It was all inclusive partnership in every aspect of human existence, in all science, in all arts, in every virtue and in all perfection"

ही आधारित है। महाभारत और बौद्ध साहित्य में भी गणराज्यों का उल्लेख मिलता है। मिकन्दर के आक्रमण के समय पंजाब में मालव, शूद्रक और शिवि गणराज्यों का उल्लेख मिलता है। ये गणराज्य दो प्रकार के थे। प्रथम प्रकार के गणराज्य तो वे थे जिनमें उम गण के सब नागरिक प्रत्यक्ष रूप से शासन के कार्यों में भाग लेते थे। वे 'सभा' नाम की संस्था में एकत्रित होकर राज्य-कार्य का संचालन करते थे तथा सभी मिलकर गण के मुखिया अर्थात् गण प्रमुख का निर्वाचन करते थे। दूसरे प्रकार के गणराज्य वे थे जिनमें कुछ प्रमुख परिवारों के मुखिया मिकन्दर राज्य-कार्य का संचालन करते थे। इन गणराज्यों का सबसे बड़ा दोष इनकी सैनिक दृष्टि से निर्बलता थी तथा ये आपस में एक दूसरे से लड़ते रहते थे। जिस प्रकार यूनान के नगर-राज्य रोम के सांबंधीय साम्राज्य में विलीन हो गये, वही प्रकार मौर्य साम्राज्य के उदय के पश्चात् वे बौद्धकालीन गणराज्य उसमें विलीन हो गये और बड़े बड़े साम्राज्यों का इतिहास आरम्भ हुआ।

(5) रोमन साम्राज्य (Roman Empire)—यूनान के नगर राज्यों के समान प्रारम्भ में रोम भी एक नगर-राज्य था। यह नगर-राज्य इटली की एकमात्र अहाज-रानी के घोर्य महत्त्वपूर्ण नदी टाइबर के किनारे पर स्थित था तथा चारों ओर पहाड़ियों से घिरा हुआ होने के कारण अधिक सुरक्षित था। आरम्भ में इस नगर-राज्य का कोई विशेष महत्त्व नहीं था परन्तु अपनी भौगोलिक स्थिति के कारण यह बहुत शीघ्र ही इटली का एक प्रधान राज्य बन गया। इसमें रहने वाले विभिन्न कबीले एक सामान्य धार्मिक उपामना के कारण एकता की भावना में बँधे हुए थे। धीरे-धीरे यह नगर राज्य बहुत शक्तिशाली होना गया और इसने अपने क्षेत्र का विस्तार करना प्रारम्भ कर दिया। इसने सबसे पहले अपने पड़ोसी इटली के नगर-राज्यों को अपने में मिलाया और इसके पश्चात् इसने इंग्लैण्ड, फ्रांस, जर्मनी, स्पेन, आस्ट्रिया, बल्कान, यूनान, एशिया माइनर आदि सुदूरवर्ती प्रदेशों को जीतकर एक विशाल साम्राज्य की स्थापना की। इस प्रकार रोम का नगर राज्य एक विशाल साम्राज्य का स्वामी बन गया और वही से सम्पूर्ण साम्राज्य का शासन प्रबन्ध होने लगा।

रोम के राज्य का शासनतन्त्र नमिक रूप से बदलता रहा। प्रारम्भ में 510 ई० पू० तक वहाँ का शासन राजतन्त्रीय था। राजा ही शासन, न्यायाधीश तथा धर्म-गुरु होता था। राजा की शक्तियाँ असीमित मानी जाती थी परन्तु फिर भी उससे यह आशा की जाती थी कि वह राज्य की वृद्धिजन परिपद् की सलाह से शासन के सारे कार्य करेगा। शासन के कार्यों में केवल कुलीन वर्ग के लोगों को ही भाग लेने का अधिकार था तथा साधारण लोगों को किसी प्रकार के राजनीतिक अधिकार प्राप्त नहीं थे।

510 ई० पू० में रोम में राजतन्त्र का अन्त हो गया और उसके स्थान पर गणतन्त्र की स्थापना हो गई। शासन के समस्त अधिकार दो अधिकारियों को सौंप

दिये गये जिनका निर्वाचन प्रतिवर्ष होता था। इन अधिकारियों को बाद में कॉन्सुल्स (Consuls) कहा जाने लगा। साधारण जनता को अभी भी शासन-सम्बन्धी अधिकार प्राप्त नहीं थे परन्तु दो सत्ताबन्धियों तक संपर्क करने के पश्चात् आगे चलकर उसे भी कुछ अधिकार प्राप्त हो गये। रोम का गणतन्त्र चार सिद्धान्तों पर आधारित था— (1) विभाजित राजसत्ता, (2) राज्य के अधिकारियों की अल्प-अवधि, (3) कॉन्सुल्स के सीमित सैनिक अधिकार, तथा (4) महत्त्वपूर्ण प्रश्नों के निर्णय का लोगों की अन्तिम अधिकार।

लगभग दूसरी शताब्दी के मध्य में जब रोम के साम्राज्य का विस्तार बहुत दूर दूर के प्रदेशों तक हो गया तब रोम में गणतन्त्र के स्थान पर निरंकुश राजतन्त्र का उदय हुआ। साम्राज्य की शासन-व्यवस्था का वर्णन करते हुए डॉ० आशीर्वादभ ने लिखा है कि “साम्राज्य को एक सूत्र में बाँधे रखने के लिए एक प्रभावपूर्ण केन्द्रीय शासन और नियन्त्रण की व्यवस्था की गई। जीते हुए भू भाग प्रदेशों में बाँट दिये गये। हर प्रदेश में एक रोमन अधिकारी नियुक्त किया जाता था, जिसे ‘प्रोकॉन्सुल’ (Proconsul) कहते थे। उसे राजनीतिक तथा नागरिक मामलों में सम्पूर्ण अधिकार मिले हुए थे। स्वयं रोम में गणतन्त्र का स्थान तानाशाही सैनिक शासन ने ले लिया था। सम्राट सर्वशक्तिमान बन गया था। जनप्रिय परिपदों का कोई महत्त्वपूर्ण कार्य नहीं रह गया था। सीनेट को प्रमुख स्थान अवश्य प्राप्त था परन्तु उस पर भी सम्राट का नियन्त्रण रहता था। अन्त में सम्राट के आदेश ही कानून माने जाने लगे।”

उन्होंने आगे लिखा है कि “दूसरी शताब्दी के अन्त तक पुराने सिद्धान्त का सिद्धान्त कि ‘शासक को अधिकार प्रजा से प्राप्त होने हैं’, ईसी उत्पत्ति सिद्धान्त’ ने ले लिया। सम्राट की सत्ता ईश्वर द्वारा दी गयी मानी जाने लगी। कुछ समय तक तो सम्राट को ईश्वर ही मानकर पूजा गया। बाद में जब ईसाई धर्म को राज्य धर्म स्वीकार कर लिया गया तब सम्राट को पृथ्वी पर परमात्मा का प्रतिनिधि माना जाने लगा। इस प्रकार प्राचीन लोकतन्त्रीय नगर-राज्य एतन्त्रीय विश्व साम्राज्य बन गया। स्वतन्त्रता, लोकतन्त्र और स्थानीय स्वाधीनता का मान घट गया और उनके स्थान पर एकता व्यवस्था, विश्व-कानून और विश्वबन्धुत्व ॥ रोमन आदर्शों की प्रतिष्ठा बूझ गई।”

रोम की बेज—रोमन साम्राज्य की राजनीति विज्ञान को कई महत्त्वपूर्ण देने हैं जो इस प्रकार हैं—(1) सत्ता को सर्वप्रथम सुव्यवस्थित तथा सुशासन देने का स्थायी गौरव रोम को ही प्राप्त है। (2) रोमन विधि, जिसे रोमन लॉ कहा जाता है, उपनिवेश सम्बन्धी प्रशासन तथा नगरपालिकाओं की शासन-व्यवस्था आधुनिक युग को रोमन साम्राज्य की महत्त्वपूर्ण देते हैं। (3) रोम ने भाषा, धर्म, कला एवं संस्कृति की एकता स्थापित करने की दिशा में प्रयासकीय प्रयत्न किया। (4) डॉ० आशीर्वादभ के अनुसार, “सम्प्रभुता और नागरिकता के सुमनित आदर्श तथा विभिन्न जानियों में राजनीतिक एकता स्थापित करने की पद्धतियाँ रोम की कुछ

महत्त्वपूर्ण सफलताएँ हैं।" (5) मेकाइवर के अनुसार, "आरम्भ से ही रोम के लोग अपनी सूझ के कारण नागरिक अधिकार (विधि के समस्त समानता का अधिकार) और राजनीतिक अधिकार में स्पष्ट भेद कर सके।" (6) रोम की कानून-प्रणालियों का प्रभाव अन्तर्राष्ट्रीय कानून के ऊपर देखा जा सकता है।

रोमन साम्राज्य के पतन के कारण—उपरोक्त महान सफलताओं के बावजूद भी रोमन साम्राज्य स्थायी नहीं रह सका। इसके पतन के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(1) रोमन साम्राज्य की शक्ति अत्यन्त अव्यवस्थित तथा अनियन्त्रित थी। साम्राज्य की वास्तविक शक्ति सेनापतियों के हाथों में रहती थी और वे अपनी शक्ति का प्रायः दुरुपयोग करने दे। इसका परिणाम यह हुआ कि रोम का जनसन्त्र अधिनायकत्व में बदल गया और सम्राट का पद बन्ध-परम्परागत हो गया। (2) रोमन साम्राज्य का एक दूसरा प्रमुख दोष उभरे पाये जाने वाली दास प्रथा थी। जनता का अब बहुत बड़ा भाग शासन में भाग लेने के अधिकार से वंचित था। इसका परिणाम यह हुआ कि जब रोमन साम्राज्य पर बर्बर जातियों के आक्रमण होने लगे तब सम्पूर्ण जनता ने उसकी रक्षा में योग नहीं दिया।

डॉ० आसीर्वाइम के अनुसार, "एकता की प्राप्ति के लिए व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का बलिदान, शासन की हृदयहीन कुशलता, उच्चवर्गों का नैतिक पतन, महामारियाँ, साम्राज्य का कमजोर आर्थिक आधार, सम्राटों के उत्तराधिकार सम्बन्धी नियमों का अभाव, धार्मिक अश्रद्धा एवं बर्बर जातियों के आक्रमण" रोमन साम्राज्य के पतन के प्रमुख कारण थे। मसैपे ने, हम सीन्टाऊ के शब्दों में यह कह सकते हैं कि "रोमन पद्धति की निर्बलता यह थी कि यह अस्पष्ट रोमन, अस्पष्ट केन्द्रित, रोम की इच्छाओं और हितों द्वारा अत्यधिक प्रभावित तथा सत्कालीन सम्राट के व्यक्तिपर अत्यधिक अवलम्बित थी।"<sup>1</sup> ग्रीस तथा रोम की अपूर्णता की चर्चा करते हुए मॅटल ने ठीक ही कहा है कि 'ग्रीस ने बिना एकता के प्रजातन्त्रवाद का विकास किया था, रोम ने बिना प्रजातन्त्रवाद के एकता की प्राप्ति की थी।' यद्यपि रोमन साम्राज्य का पतन हो गया परन्तु फिर भी उसने सत्तार के सामने श्रेष्ठ प्रशासित राज्य का आदर्श उपस्थित किया।

मगध का सार्वभौम साम्राज्य—रोमन साम्राज्य के सपान ही भारत में मगध अथवा पाटलिपुत्र का साम्राज्य स्थापित हुआ। पाटलिपुत्र मगध की राजधानी थी। मगध का जनपद सबसे पहले महा जनपद बना और उसके पश्चात् उसने भारत

1 "The weakness of the system was that it remained too Roman, too centralised, too much dominated by the desires and interest of Rome, too dependent on the personality of the Emperor of the day"—R. H. Soltan *An Introduction to Political Science*, p 67.

के अन्य छोटे छोटे जनपदों को जीतकर एक विशाल साम्राज्य की स्थापना की। उत्तरी भारत में तो यह साम्राज्य लगभग एक हजार वर्ष तक बना रहा, परन्तु दक्षिणी भारत भी बहुत समय तक पाटलिपुत्र के साम्राज्य में सम्मिलित रहा। कौटिल्य के 'अर्थ-शास्त्र' से पता चलता है कि सम्राट की शक्तियाँ अपरिमित होती थी परन्तु फिर भी वह धर्म और न्याय की मर्यादा के अनुसार कामन करता था। व्यक्तियों को सामाजिक और धार्मिक स्वतन्त्रता पर्याप्त मात्रा में प्राप्त थी। विभिन्न जनपदों के कानूनों का आदर किया जाता था तथा साम्राज्य के कानून स्थानीय कानूनों को ध्यान में रखते हुए बनाये जाते थे। इस तरह विभिन्न जनपदों को पर्याप्त मात्रा में स्थानीय स्वतन्त्रता प्राप्त थी। इस प्रकार पाटलिपुत्र के साम्राज्य में केन्द्रीयकरण तथा स्थानीय स्वशासन दोनों को उचित स्थान प्राप्त था। आन्तरिक विद्रोहों तथा विदेशी आक्रमणों ने इस साम्राज्य को समाप्त कर दिया।

(6) सामन्ती राज्य (The Feudal State)—रोमन साम्राज्य के पतन के पश्चात् पाँचवीं शताब्दी में सामन्ती राज्यों का उदय हुआ। रोमन साम्राज्य उत्तरी जर्मनी की बर्बर जातियों के आक्रमणों के परिणामस्वरूप छिन्न भिन्न हो गया। उनके स्थान पर अनेक शक्तिशाली सामन्तों ने अपने-अपने स्वतन्त्र राज्य स्थापित कर लिये। इस तरह रोमन साम्राज्य के भग्नावशेषों पर अनेक सामन्ती राज्यों की स्थापना हो गयी। यूरोप में लगभग एक हजार वर्ष तक इन्हीं सामन्ती राज्यों का प्रभाव रहा।

सामन्ती राज्यों का संगठन एक श्रृंखला के समान होता था जिसकी सबसे ऊँची कड़ी प्रधान सामन्त अथवा राजा होता था तथा सबसे नीची कड़ी दास होते थे। सामन्त अपनी जागीर राजा से प्राप्त करते थे परन्तु वे अपनी जागीरों के पूर्ण स्वामी होते थे। उन्हें केवल राजा का आधिपत्य स्वीकार करना पड़ना था तथा आवश्यकता पड़ने पर उन्हें राजा की सैनिक तथा वित्तीय सहायता करनी पड़ती थी। विभिन्न अवसरों पर वे राजा को उपहार तथा अन्य प्रकार की सेवाएँ भेंट करते थे। सामन्त अपने दायित्वों की पूर्ण करते रहने तक अपनी जागीर का मालिक बना रहता था और उसकी मृत्यु के पश्चात् वह जागीर स्वतः उसके उत्तराधिकारी को मिल जाती थी। वे सामन्त राजा के प्रति वफादार रहते थे। कुछ बड़े-बड़े सामन्त अपनी जागीर को अन्य छोटे सामन्तों में बाँट देते थे। ये छोटे सामन्त भी अपनी जागीर को और छोटे-छोटे जागीरदारों में बाँट देते थे। ये जागीरदार बंसी ही शर्तों पर अपनी जागीर को छोटे जागीरदारों, किसानों और दासों में बाँट देते थे। इन सब वर्गों के पारस्परिक सम्बन्ध बंसे ही होते थे जैसे राजा तथा सामन्तों के बीच होते थे। नीचे के स्तर का भू-स्वामी अपने से ऊपर के स्तर के भू-स्वामी के प्रति वफादार होता था तथा अपने की उसका सेवक मानता था। राजा अथवा प्रधान सामन्त का छोटे जागीरदारों, किसानों व दासों के वर्ग पर अप्रत्यक्ष ही अधिकार होता था। इस प्रकार सामन्ती राज्य की स्थिति एक पिरामिड के समान थी जिसमें

सबसे ऊपर राजा, उसके नीचे बड़े सामन्त, उसके नीचे छोटे सामन्त, जागीरदार, विमान तथा सबसे नीचे दाम होने थे ।

इस ढाँचे का आधार स्वायत्त शासन तथा वैयक्तिक भक्ति थी । उस समय एक ऐसी सर्वोच्च सत्ता का अभाव था जिसका सब पर प्रभुत्व हो । वस्तुतः ये सामन्ती राज्य वास्तविक अर्थ में राज्य नहीं थे । उनमें न तो सर्वमान्य नागरिकता थी और न सर्वमान्य नियम ही थे । राज्य में कोई केन्द्रीय अधिकारी नहीं था और लोगों की स्वामिशक्ति पग-पग पर विभाजित थी । व्यक्ति अपने से ऊपर के स्तर के भू-स्वामी के माध्यम से राजा के प्रति वफादार होते थे । राजा सामन्तों की भक्ति पर निर्भर करता था और सामन्त अपने अधीनस्थ सामन्तों तथा जागीरदारों पर निर्भर रहते थे । संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि 'सामन्ती प्रथा अपूर्ण, शोषण-प्रधान तथा एक संगठित अव्यवस्था थी ।' इन दोषों के कारण सामन्तवाद का पतन हो गया और उसके स्थान पर राष्ट्रीय राज्यों की स्थापना हुई ।

(7) आधुनिक राष्ट्रीय राज्य (The Modern Nation State)—सामन्ती राज्यों के बाद आधुनिक राष्ट्रीय राज्यों का विकास हुआ । राष्ट्रीय राज्यों के विकास में यूरोप के पुनर्जागरण, धर्म मुछार आन्दोलन, औद्योगिक क्रांति तथा सामन्तों के पारस्परिक युद्धों ने महत्वपूर्ण योग दिया । व्यापार की वृद्धि, नगरों की स्थापना, मद्रा के चलन और प्रसार तथा यातायात के साधनों में मुछार आदि से इनकी स्थापना को और प्रोत्साहित मिला । बारूद के आविष्कार तथा स्याई सेना के निर्माण के कारण राजाओं को अपने सामन्तों पर निर्भर रहने की जरूरत नहीं रह गयी । इन सब कारणों ने आधुनिक राष्ट्रीय राज्यों के मार्ग को प्रशस्त किया । इंग्लैण्ड, फ्रांस, स्पेन तथा हम में शक्तिशाली राजाओं ने सामन्तों को अपने बश में करके राष्ट्रीय रूप से संगठित राज्यों की स्थापना की । इन राजाओं ने शोष और चर्च की सर्वोच्चता को चुनौती दी । व्यावसायिक और व्यापारी वर्ग अपने आर्थिक लाभ की दृष्टि से शान्ति तथा व्यवस्था के पोषक बन गये और माघ ही राष्ट्रीय राज्य के प्रबल समर्थक बन गये । उन्होंने राष्ट्रीय राजाओं, राष्ट्रीय सेना और कर व्यवस्था कायम करने में बहुत सहायता दी ।

जिन राज्यों में शक्तिशाली शासन की स्थापना हुई, उनमें शासन-व्यवस्था, धर्म, भाषा, रीति रिवाज तथा परम्पराओं आदि की समानता के उदय के कारण एक ऐसी राष्ट्रीय एकता की भावना का विकास हुआ जिसके आधार पर राष्ट्रीय राज्यों का निर्माण हुआ । इसी भावना ने एक राष्ट्र-एक राज्य के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया । इन राष्ट्रीय राज्यों में देवी सिद्धान्त पर आधारित निरंकुश राज-तन्त्र की स्थापना हुई । इन राज्यों में यह सिद्धान्त प्रचलित था कि राजा पृथ्वी पर ईश्वर का प्रतिनिधि है । उसकी आज्ञा का पालन ईश्वर की आज्ञा का पालन है तथा उसका विरोध ईश्वर का विरोध है । उसकी इच्छा ही कानून है ।

प्रजातन्त्रात्मक राष्ट्रीय राज्य—राष्ट्रीय राज्यों में निरकुशता का मिटाना बहुत दिन नहीं चल सका। प्रारम्भ में जनता ने सामन्ती के अत्याचारों से छुटकारा पाने के लिए निरकुश राजतन्त्र को अपना लिया था। परन्तु जैसे ही सामन्तवाद का अन्त हुआ तथा जनता में राजनीतिक जागृति आई और लोगों को अपनी शक्ति तथा महत्ता का ज्ञान हुआ, वैसे ही जनता राजनीतिक अधिकारों तथा सुविधाओं की माँग करने लगी। इसका परिणाम यह हुआ कि राजनीतिक अधिकारों के लिए राजाओं तथा जनता में एक लम्बा संघर्ष प्रारम्भ हो गया। यह संघर्ष लोकतन्त्र की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम था। सबसे पहले यह संघर्ष इंग्लैण्ड में प्रारम्भ हुआ जहाँ सन् 1688 ई० की गौरवपूर्ण क्रांति के द्वारा राजा की शक्तियों को पूर्णतया सीमित कर दिया गया। इसके पश्चात् अन्य देशों में भी लोकतन्त्र के लिए संघर्ष प्रारम्भ हुआ। फ्रांस की राज्यक्रान्ति ने लोकतन्त्र के मार्ग को प्रशस्त करने में महत्वपूर्ण योग दिया। इनके पश्चात् अनेक देशों में लोकतन्त्रीय व्यवस्था को अपनाया गया। लोकतन्त्रवाद करने साथ तीन प्रमुख सिद्धान्त लाया—समानता, लोक प्रभुत्व तथा राष्ट्रीयता। अब यह विचार सम्पूर्ण राजनीतिक विचारधारा का सार बन गया है कि एक ही राष्ट्रीयता के लोगों का एक पृथक राज्य होना चाहिए तथा उन्हें अपने शासन के स्वरूप का निर्णय करने एवं अपनी सरकार को चुनने का अधिकार होना चाहिए। इस प्रकार वर्तमान राज्य राष्ट्रीयता और लोक सम्प्रभुता के सिद्धान्तों पर आधारित है तथा उनमें व्यक्ति की स्वतन्त्रता, समानता, नागरिकों के मौलिक अधिकार और राष्ट्रीय एकता को अत्यधिक महत्व दिया जाता है।

(8) राज्य का भावी विकास—विश्व संघ (World Federation)—निस्सन्देह लोकतन्त्रीय राष्ट्रीय राज्य के पक्ष में अनेक तर्क दिये जा सकते हैं किन्तु राज्य के विकास का यह अन्तिम धरण नहीं है। राजनीतिक विकास का क्रम अभी जारी है। इतिहास से यह पता चलता है कि राष्ट्रीयता के आधार पर राज्य निर्माण करने की नीति का परिणाम अवश्यम्भावी रूप से प्रतिस्पर्धा, प्रतियोगिता और कभी कभी युद्ध होता है। औपनिवेशिक साम्राज्य के विनाश से राष्ट्रवाद के पहले के सङ्कुचित विचार नष्ट हो रहे हैं और अब अन्तर्राष्ट्रीयता के विचार उनकी जगह से रहे हैं। वर्तमान समय में वैज्ञानिक आविष्कारों, वातावरण तथा संचार के साधनों की उन्नति, विचारों के आदान प्रदान, परस्पर मेत-जीन, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विस्तार और अनेक अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की स्थापना ने राष्ट्रीय सम्प्रभुता की सत्ताशक्ति को हटाने तथा अन्तर्राष्ट्रीयता के आन्दोलन को और भी तीव्र गति प्रदान करने में सहायता दी है। यह भी कहा जा सकता है कि यदि हमारे पूर्वज राष्ट्रीय थे तो हम अन्तर्राष्ट्रीय हैं। आज समार के सभी राज्यों के सामने अनेक समस्याएँ हैं जिनमें से एक प्रमुख समस्या अपनी जनता के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने की है। वर्तमान राष्ट्रीय राज्य पृथक रूप से इन समस्याओं को हल करने की क्षमता नहीं रखते। इसलिए अब अनेक विद्वान बहुराष्ट्रीय राज्य अथवा विश्व-संघ की आवश्यकता पर बल देने लगे हैं।



यह तो भविष्य ही बता सकता है कि इस विश्व-संघ का क्या स्वरूप होगा। परन्तु किसी न किसी रूप में एक विश्व सरकार अवश्यम्भावी जान पड़ती है। विश्व-संघ के महान समर्थक प्रो० सास्को का विचार है कि "अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में राज्य की सम्प्रभुता धीरे-धीरे समाप्त होती जा रही है क्योंकि अब उसकी उपयोगिता समाप्त हो चुकी है। आज व्यक्ति को साम्राज्यवाद की धारणा को नहीं, वरन् संप्रसार की कल्पना की आवश्यकता है।" सी० ए० स्ट्रीट (C. A. Street) ने अपनी पुस्तक *Union Now* में वर्तमान लोकतन्त्रीय राष्ट्रीय राज्यों ॥ एक विश्व-संघ की रूपरेखा का चित्रण किया है। अन्त में, हम यही कह सकते हैं कि मानव सम्यक्ता तथा सस्कृति की रक्षा के लिए विश्व-संघ की इस कल्पना को साकार रूप देना अत्यन्त आवश्यक है।

### अभ्यास के प्रश्न

- 1 राज्य के ऐतिहासिक विकास की संक्षेप में विवेचना कीजिए।
- 2 प्राचीन काल से वर्तमान काल तक राज्य के विकास का वर्णन कीजिए।
- 3 आधुनिक काल में राज्य के विकास की विवेचना कीजिए।

## सम्प्रभुता एवं बहुलवाद [SOVEREIGNTY AND PLURALISM]

“सम्प्रभुता राज्य के अन्दर सबसे बड़ी शक्ति और सर्वोच्च सत्ता होती है जो विधि या अन्य किसी दूसरी वस्तु से सीमित नहीं होती क्योंकि ऐसा होने पर वह न तो सबसे अधिक शक्तिशाली हो रहेगी और न सर्वोच्च ही।”<sup>1</sup>  
—डनिल्ड एफ० रसेल

राज्य के चारों तरफों में सम्प्रभुता सबसे अधिक महत्वपूर्ण तत्व है। वस्तुतः यह राज्य का प्राण है जिसके अभाव में राज्य की कल्पना ही नहीं की जा सकती है। यी वह तत्व है जो राज्य तथा अन्य मानव समुदायों के बीच भेद स्थापित करता है। एकी के शब्दों में ‘सम्प्रभुता के कारण ही राज्य अन्य सभी प्रकार के मानव-समुदायों से भिन्न है।’<sup>2</sup> इसी शक्ति के कारण राज्य आन्तरिक दृष्टि में सर्वोच्च तथा स्वयं के रूप में स्वतन्त्र होता है। यह शक्ति ही राज्य के निवासियों में एकता की भावना उत्पन्न करती है। अतः राजनीति विज्ञान के विचार्यों के लिए सम्प्रभुता सम्बन्धी विचारों का अध्ययन अत्यन्त आवश्यक है।

### सम्प्रभुता का अर्थ

सम्प्रभुता राजनीति विज्ञान की सबसे महत्वपूर्ण धारणाओं में से एक है। परन्तु यह भी सत्य है कि राजनीति विज्ञान में और किसी शब्द पर विद्वानों ने इतना मतभेद नहीं है जितना इस शब्द पर है। लॉर्ड बाइस के अनुसार, “सम्प्रभुता का प्रश्न

1 “Sovereignty is the strongest power and supreme authority within a state which is unlimited by law or anything else, since otherwise it would be neither strongest nor supreme.”

—Donald F. Russel

2 “It is by possession of sovereignty that the state is distinguished from all other forms of human associations” —H. J. Laski

राजनैति विज्ञान के सर्वाधिक विवादास्पद और उत्तरे हुए प्रश्नों में से एक है।" इसका मुख्य कारण यह है कि प्रत्येक ने इसको भिन्न भिन्न दृष्टिकोण से देखा है।

सम्प्रभुता का अंग्रेजी पर्यायवाची शब्द सॉवरेण्टी (Sovereignty) है जो लैटिन भाषा के शब्द सुपरेंस (Superans) से बना है जिसका अर्थ उस भाषा में सर्वोच्च शक्ति (Supreme Power) होता है। अब शब्द उत्पत्ति की दृष्टि से सम्प्रभुता का अर्थ राज्य की सर्वोच्च शक्ति अथवा सत्ता है। राज्य को यह सत्ता आन्तरिक क्षेत्र में सर्वाधिक तथा बाह्य क्षेत्र में स्वतन्त्र होती है। इस तरह सम्प्रभुता के दो पक्ष होने हैं आन्तरिक सम्प्रभुता तथा बाह्य सम्प्रभुता। सम्प्रभुता के इन दोनों पक्षों की विवेचना निम्नलिखित है

**आन्तरिक सम्प्रभुता**—आन्तरिक सम्प्रभुता का तात्पर्य यह है कि राज्य अपनी सीमा के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों तथा व्यक्ति समुदायों से उत्पन्न होता है। वह अपने क्षेत्र के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों तथा समुदायों को कानूनी अधिकाधिकारों के रूप में किसी प्रकार की भी आज्ञा दे सकता है। सभी को उसकी आज्ञा का पालन अनिवार्य रूप से करना होता है तथा उसकी आज्ञा का अंशगणन करने वाला दण्ड का प्राप्ति होता है। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि सभी व्यक्ति तथा समुदाय राज्य की सत्ता के अंग हैं और राज्य के आदेशों को मानने के लिए बाध्य हैं। अपनी सीमा के अन्तर्गत राज्य कब किसी की आज्ञा मानने के लिए बाध्य नहीं है।

राज्य की आन्तरिक सम्प्रभुता का वर्णन करते हुए प्रो० लास्की ने लिखा है, "वह (राज्य) अपने क्षेत्र के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों तथा समुदायों को आज्ञा प्रदान करता है और इनमें से कोई उसे आज्ञा नहीं दे सकता है। इसकी इच्छा पर किसी प्रकार का कोई कानूनी बाधन नहीं होता। किसी विषय में केवल अपनी इच्छा की अभिव्यक्ति मात्र से उसे जो वह करना चाहता है, करने का अधिकार मिल जात है।" <sup>1</sup> इस सम्बन्ध में गार्नेर ने लिखा है "प्रत्येक पूर्ण स्वतन्त्र राज्य में कोई ऐसा व्यक्ति, समाज या समुदाय होता है जिसे कानूनी रूप से आज्ञा देने तथा उसका पालन कराने की अन्तिम शक्ति प्राप्त होती है।"

**बाह्य सम्प्रभुता**—बाह्य सम्प्रभुता का तात्पर्य यह है कि राज्य किसी भी बाहरी सत्ता के नियन्त्रण, दबाव अथवा हस्तक्षेप से स्वतन्त्र होता है। उसे इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता होती है कि वह दूसरे देशों से जैसे चाहे वैसे सम्बन्ध स्थापित करे। दूसरे देशों में उसने सम्बन्धों का निर्धारण किसी बाहरी शक्ति के दबाव द्वारा नहीं,

1 'It issues orders to all men and all associations within that area. It receives orders from none of them, its will is subject to no legal limitations of any kind. What it proposes is right by mere announcement of intention' —Laski, *A Grammar of Politics*, p. 44

होता । वह दूसरे देशों के साथ युद्ध, सन्धि, मित्रता अथवा तटस्थता में जैसी चाहे वैसी नीति अपना सकता है । यह अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों, प्रथाओं तथा नियमों को कानूनी रूप से मानने के लिए विवश नहीं है । यदि राज्य इनका पालन करता है तो इससे उसकी सम्प्रभुता मर्यादित नहीं होती । प्रो० लास्की ने इस सम्बन्ध में लिखा है "आधुनिक राज्य प्रभुत्व सम्पन्न राज्य होता है, जब वह अन्य राज्यों के साथ अपने सम्बन्धों में स्वतन्त्र होता है । वह उनके सम्बन्ध में अपनी इच्छा को किसी बाहरी शक्ति से प्रभावित हुए बिना ही व्यक्त कर सकता है ।"<sup>1</sup>

उपरोक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि सम्प्रभुता का अर्थ उस शक्ति अथवा शक्ति से होना है जो आन्तरिक क्षेत्र में सर्वोच्च तथा बाहरी क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्र होती है ।

### सम्प्रभुता की परिभाषाएँ

सम्प्रभुता की परिभाषा विभिन्न विचारकों ने विभिन्न प्रकार से की है । कुछ महत्वपूर्ण परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

(1) सम्प्रभुता शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग फ्रांसीसी विचारक बोरो ने किया है । उसके अनुसार, "सम्प्रभुता नागरिकों व प्रजाजनो के ऊपर राज्य की वह सर्वोच्च शक्ति है जिस पर कानून का कोई कटघन नहीं है ।"<sup>2</sup>

(2) ओशिवस के मतानुसार, 'सम्प्रभुता उस व्यक्ति से निहित सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति है जिसके कार्य अन्य किसी के अधीन नहीं होते तथा जिसकी इच्छा का विरोध न किया जा सकता हो ।'<sup>3</sup>

(3) आधुनिक फ्रांसीसी लेखक प्रो० दुबोई का कहना है कि 'सम्प्रभुता राज्य की आदेश देने की शक्ति होती है, यह राज्य के रूप में संगठित राष्ट्र की इच्छा होती है । यह वह अधिकार है जिसके आधार पर राज्य के क्षेत्र में रहने वाले सभी व्यक्तियों को बिना किसी शर्त के आदेश दिये जा सकते हैं ।'<sup>4</sup>

- 1 "The modern state is a sovereign state, it is, therefore, independent in the face of other communities. It may impose its will towards them with substance which need not be affected by the will of any external power."—Laski *A Grammar of Politics* p 44
- 2 "Sovereignty is the supreme power of the state over citizens and subjects unrestrained by law" —Jean Bodin
- 3 "Sovereignty is the supreme political power vested in him, whose acts are not subject to any other and whose will cannot be over-riden" —Grotius
- 4 "Sovereignty is the commanding power of the state; it is the will of the nation organized in the state; it is the right to give unconditional orders to all individuals in the territory of the state." —Duguit

(4) वर्गेस के अनुसार, "सम्प्रभुता व्यक्तिगत रूप में प्रजाजनो तथा उनके समुदायो के ऊपर राज्य की मौलिक, निरपेक्ष और असीमित शक्ति है।"<sup>1</sup>

(5) पोत्तक ने सम्प्रभुता की परिभाषा इस प्रकार की है "सम्प्रभुता वह शक्ति है जो न तो अस्थायी होती है, न प्रदत्त होती है, न यह किसी ऐसे विशिष्ट नियमों के अधीन होती है जिन्हें वह स्वयं न बदल सके और न यह पृथ्वी पर किसी दूसरी शक्ति के प्रति उत्तरदायी होती है।"<sup>2</sup>

(6) विलोबी के अनुसार "सम्प्रभुता राज्य की सर्वोपरि इच्छा होती है।"<sup>3</sup>

(7) सेल्लेनेक के शब्दों में, "सम्प्रभुता राज्य की वह विशेषता है जिसके कारण स्वेच्छा के अतिरिक्त उस पर अन्य कोई कानूनी बन्धन नहीं हो सकता और जिसे उसकी स्वयं की शक्ति के अतिरिक्त अन्य किसी शक्ति द्वारा सीमित नहीं किया जा सकता।"<sup>4</sup>

### सम्प्रभुता की विशेषताएँ अथवा लक्षण (Attributes of Sovereignty)

उपर्युक्त परिभाषाओं के विश्लेषण के आधार पर सम्प्रभुता की निम्नलिखित विशेषताएँ स्पष्ट होती हैं

(1) निरपेक्षता (Absoluteness)—सम्प्रभुता की पहली विशेषता उसकी निरपेक्षता अथवा निरकुशता है। वह सर्वोपरि अथवा सर्वोच्च होती है। सम्प्रभुता आन्तरिक क्षेत्र में सर्वोच्च तथा निरकुश एवं बाहरी क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्र होती है। आन्तरिक क्षेत्र में, राज्य के अन्तर्गत समस्त नागरिकों, समुदायों तथा उनकी सम्पत्ति पर सम्प्रभुता का पूर्ण अधिकार होता है। सभी उसकी आज्ञा का पालन करने के लिए बाध्य होते हैं तथा वह शक्ति के बल पर सभी में अपनी आज्ञाएँ मनवा भी सकता है। राज्य के आदेश के विरुद्ध कहीं भी कोई अपील नहीं की जा सकती है। कोई भी वानन राज्य की सम्प्रभुता को सीमित अथवा नियन्त्रित नहीं कर सकता। बाह्य क्षेत्र में भी सम्प्रभुता पूर्णतः स्वतन्त्र होती है। वह दूसरे देशों से जैसे चाहे वैसे सम्बन्ध स्थापित करे। दूसरे राज्य सम्प्रभु राज्य के आन्तरिक तथा बाहरी मामलों

1 "Sovereignty is the original, absolute and unlimited power over the individual subjects and over all associations of subjects" —Burgess

2 "Sovereignty is that power which is neither temporary nor delegated, nor subject to particular rules, which it cannot alter, nor answerable to any other power on earth." —Pollock

3 "Sovereignty is the supreme will of the State" —Willoughby

4 "Sovereignty is that characteristic of the state in virtue of which it cannot be legally bound except by its own will or limited by any other power than itself." —Jellinek

में न तो किसी प्रकार का हस्तक्षेप कर सकते हैं और न उस पर किसी प्रकार का नार्ड दवाब डाल सकते हैं। सम्प्रभुता स्वेच्छा [सि जा चाहे वे] बन्धन स्वीकार कर ले परन्तु ऐसी कोई बाह्य शक्ति नहीं होगी जो कानूनी रूप से उसे कुछ कर सकने के लिए विवश कर सके। अतः वैधानिक दृष्टि में राज्य की सम्प्रभुता आन्तरिक एवं बाह्य क्षेत्र में सभी प्रकार के नियन्त्रण से पूर्णतया मुक्त होती है।

(2) सर्वव्यापकता (All Comp-ehensiveness)—सम्प्रभुता की दूसरी प्रमुख विशेषता उसकी सर्वव्यापकता है। सर्वव्यापकता से तात्पर्य यह है कि राज्य के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों, समुदायों, वस्तुओं तथा प्रदेश पर राज्य का पूर्ण नियन्त्रण रहता है। राज्य के अन्दर कोई भी वस्तु उसके अधिकार क्षेत्र में बाहर नहीं होती। कोई भी व्यक्ति या व्यक्ति-समूह अपना अधिकार बताकर सम्प्रभुता से मुक्त होने का दावा नहीं कर सकता। परन्तु सम्प्रभुता का एक अन्वय यह बताया जाना है कि विदेशी राजदूतों तथा प्रनिनिधियों को राज्योंतर सम्प्रभुता (extra-territorial sovereignty) प्राप्त होती है। अर्थात् किसी भी देश में राजदूतावास उस देश की सम्पत्ति माना जाता है जिसका वह प्रनिनिधित्व करता है। राजदूतावास के सभी दश अपने देश की विधियों के अधीन होने हैं। परन्तु जैमाकि विल्काइस्ड ने लिखा है कि “यह तो वस्तुतः अन्तर्राष्ट्रीय शिष्टता की बात है और इसे सम्प्रभुता से वास्तविक मुक्ति नहीं कह सकते। यदि कोई राज्य चाहे तो अपनी सम्प्रभुता का उपयोग करते हुए इन विशेषाधिकारों और सुविधाओं को वापस ले सकता है।”

(3) मौलिकता (Originality)—सम्प्रभुता की एक विशेषता उसकी मौलिकता है। सम्प्रभु की शक्तियाँ मौलिक होती हैं, किसी अन्य शक्ति द्वारा प्रदत्त नहीं होतीं। यदि यह मान लिया जाये कि सम्प्रभु की शक्तियाँ प्रदत्त होती हैं तो सम्प्रभुता की सर्वोच्चता का सिद्धान्त स्वयं ही समाप्त हो जाता है। क्योंकि ऐसी स्थिति में सम्प्रभुता प्रदान करने वाली शक्ति सम्प्रभु से ऊपर तथा श्रेष्ठ मानी जायेगी और वह अस्सन्न होने पर सम्प्रभु से अपनी शक्तियाँ वापस ले सकेगी। परन्तु सम्प्रभुता को सर्वोच्च माना जाता है अतः उसकी शक्तियाँ मौलिक होती हैं।

(4) स्थायित्व (Permanence)—सम्प्रभुता की एक अन्य विशेषता उसकी स्थायित्व है। सम्प्रभुता उतनी ही स्थायी है जितना कि स्वयं राज्य अर्थात् जब तक राज्य बना रहता है तब तक सम्प्रभुता बनी रहती है। सम्प्रभुता का अन्त राज्य के अन्त का लक्षण है। यहाँ पर यह बात विशेष रूप से ध्यान में रखन योग्य है कि सम्प्रभुता को सरकार का पर्यायवाची मानना ठीक नहीं है। किसी राजा या शासनाध्यक्ष की मृत्यु अथवा उसकी पदच्युति का अर्थ सम्प्रभुता की समाप्ति नहीं है। जैमाकि गार्नर ने लिखा है कि “प्रभुत्वधारी की मृत्यु अथवा अल्पकालीन पदच्युति तथा राज्य के पुनः संगठन के कारण सम्प्रभुता का नाश नहीं होता, वह तुरन्त ही नये प्रभुत्वधारी के हाथों में पहुँच जाती है।” वस्तुतः यह तो शासन में व्यक्तियों का परिवर्तन है इससे राज्य की निरन्तरता में कोई रूकावट नहीं आती।

(5) अविच्छेद्यता (Inalienability)—अविच्छेद्यता से तात्पर्य यह है कि राज्य स्वयं अपने को नष्ट किये बिना सम्प्रभुता को अपने से पृथक् नहीं कर सकता। वस्तुतः सम्प्रभुता राज्य की शरीर का प्राण है जिसके अलग होते ही राज्य स्वतः समाप्त हो जाता है। अमरीकी विचारक लाइबर (Lieber) का कथन है कि "जिस तरह एक वृक्ष अपने उगने और बनपने के स्वभाव को नहीं छोड़ सकता अथवा एक व्यक्ति अपने को नष्ट किये बिना अपने जीवन तथा व्यक्तित्व को अपने से पृथक् नहीं कर सकता, उसी प्रकार सम्प्रभुता को राज्य से पृथक् नहीं किया जा सकता है।"<sup>1</sup> परन्तु यदि कोई राज्य अपने भू प्रदेश के कुछ भाग को किसी दूसरे राज्य को दे देता है तो ऐसी स्थिति में केवल उन भाग से सम्बन्धित सम्प्रभुता एक राज्य से हटकर दूसरे राज्य के पास चली जाती है। इससे न तो उस राज्य की सम्प्रभुता नष्ट ही होती है और न यह सम्पूर्ण सम्प्रभुता का हस्तान्तरण ही है। गार्नर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "सम्प्रभुता राज्य के व्यक्तित्व का सार है। यह राज्य की सर्वोच्च सत्ता तथा उसके जीवन का अमरत्व है और राज्य से उसका अलग होना उसकी आत्महत्या के समान है।"<sup>2</sup> इसी भी सम्प्रभुता की अद्वैतता का समर्थन था।

(6) अनन्यता (Exclusiveness)—सम्प्रभुता की एक अन्य विशेषता उसकी अनन्यता है। इसका तात्पर्य यह है कि राज्य में एक ही ऐसी सर्वोच्च सत्ता होती है जिसे समस्त जनता की आज्ञा देने तथा उनका पालन कराने का वैध अधिकार होता है। एक राज्य में एक ही सम्प्रभु हो सकता है, एक से अधिक नहीं। एक से अधिक सम्प्रभु होने का तात्पर्य यह है कि राज्य की एकता समाप्त हो चुकी है तथा एक राज्य के अन्दर दूसरा राज्य बन गया है।

(7) अविभाज्यता (Indivisibility)—सम्प्रभुता की एक अन्य विशेषता उसकी अविभाज्यता अथवा अलप्यता है। सम्प्रभुता एक होती है, अनेक नहीं। सम्प्रभुता को टुकड़ों में विभाजित करने का अर्थ उसे नष्ट कर देना है। इस सम्बन्ध में जॉन कॉलहोन ने लिखा है कि "सम्प्रभुता एक सम्पूर्ण वस्तु है, उसे विभाजित करने का अर्थ उसे नष्ट करना है। वह राज्य में सर्वोच्च सत्ता है। आधे सम्प्रभुता की बात कहना उतना ही असंभव है जितना आधे जिम्मेदार या आधे धर्म की बात

1 "Sovereignty can no more be alienated than a tree can alienate its right to sprout or a man can transfer his life and personality without self destruction"—Lieber *Political Ethics*, Vol. 1, p. 219

2 "Sovereignty is the supreme power of the State, it is the vital element of its being and to alienate it would be tantamount to committing suicide"

—Garner

बहना ।” गेटल ने भी लिखा है कि “जहाँ सम्प्रभुता निरपेक्ष नहीं है वहाँ राज्य का अस्तित्व भी नहीं है, यदि सम्प्रभुता विभाजित है तो एक में अधिक राज्यों का अस्तित्व हो जाता है ।”<sup>2</sup> कहने का तात्पर्य यह है कि एक राज्य में एक ही सम्प्रभुता अथवा सर्वोच्च सत्ता हो सकती है, दो नहीं ।

परन्तु सम्प्रभुता की अविविभाज्यता के विचार से अनेक विचारक सहमत नहीं हैं । उदाहरणार्थ, बहुलवादी विचारक सम्प्रभुता को राज्य और अन्य समुदायों में विभाजित मानते हैं । इसके अनिश्चित लक्षित ब्राइन तथा फ्रीमन आदि विचारकों का मत है कि सभ राज्यों में सम्प्रभुता विभाजित होनी है । लॉवेल व अनृतसार, “एक ही प्रदेश में ऐसी दो सम्पूर्ण-प्रभुत्व सम्बन्ध शक्तियाँ हो सकती हैं जो एक ही प्रजाजनो को विभिन्न मामलों में अपने-अपने दावेत दें ।”<sup>3</sup> सॉडें ब्राइन का भी यही मत है कि “बैधानिक सम्प्रभुता एक-दूसरे से सम्बन्धित दो समान शक्तियों में विभाजित की जा सकती है ।” अद्वैत विचारक भी मैन ने लिखा है कि “क्षीय भावों की पूर्णता के लिए सम्प्रभुता का पूर्ण विभाजन परम आवश्यक है ।”<sup>4</sup> किन्तु ऐसा प्रतीत होता है कि इन विद्वान लेखकों ने राज्य और शासन के बीच के भेद को भुला दिया है । सभ राज्यों में शासन की शक्तियों का विभाजन होता है, सम्प्रभुता का नहीं । सम्प्रभुता सभ राज्यों में भी अविविभाज्य ही होती है ।

### सम्प्रभुता के विविध रूप (Kinds of Sovereignty)

सम्प्रभुता शब्द का प्रयोग विभिन्न अर्थों में किया जाता है । इसका कारण सम्प्रभुता की प्रकृति तथा उसका निवास रहा है । इन आधारों पर विचारकों ने सम्प्रभुता के अनेक रूपों का प्रतिपादन किया है । सम्प्रभुता के कुछ प्रमुख रूप निम्नलिखित हैं

(1) नाममात्र की तथा वास्तविक सम्प्रभुता (Nominal and Real Sovereignty)—जिन राज्यों में समक्षीय शासन व्यवस्था होती है, उनमें राज्य के

- 1 “Sovereignty is an entire thing. To divide it is to destroy it. It is the supreme power of the state and we might just as well speak of half a square or half a triangle, as half a sovereignty.”  
—*Calhoun's Works*, Vol I, p 146
- 2 “If sovereignty is not absolute, no state exists, if sovereignty is divided, more than one state exists.” —Gettell
- 3 “There can exist within the same territory two sovereigns issuing commands, the same subjects touching different matters.” —Lonell
- 4 “The complete division of sovereignty we may look upon as essential to the absolute perfection of the federal ideal.” —Freeman



अव्यक्त को नाममात्र का सम्प्रभु कहा जाता है तथा उसमें निहित सम्प्रभुता को नाम-मात्र की सम्प्रभुता कहा जाता है। सैद्धान्तिक दृष्टि से शासन की सम्पूर्ण शक्तियाँ उसी में निहित रहती हैं लेकिन व्यवहार में वह स्वयं इन शक्तियों का प्रयोग नहीं करता। व्यवहार में उन शक्तियों का प्रयोग वास्तविक सम्प्रभु के द्वारा किया जाता है जो पार्लियामेंट और मन्त्रिमण्डल होता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि जिसके नाम से शासन के समस्त कार्य किये जाते हैं, लेकिन जो स्वयं अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं करता, उसको नाममात्र का सम्प्रभु कहा जाता है तथा जिसके द्वारा शासन की समस्त शक्तियों का व्यवहार में प्रयोग किया जाता है, उसे वास्तविक सम्प्रभु कहते हैं। उदाहरणार्थ, भारत में राष्ट्रपति को नाममात्र का सम्प्रभु और ससद तथा मन्त्रिमण्डल को वास्तविक सम्प्रभु कहा जा सकता है।

(2) वैधानिक तथा राजनीतिक सम्प्रभुता (Legal and Political Sovereignty)—प्रायः वैधानिक सम्प्रभुता तथा राजनीतिक सम्प्रभुता में भेद किया जाता है। एक राज्य के अन्तर्गत कानूनों का निर्माण करने तथा आदेश जारी करने का जिसकी अन्तिम और सर्वोच्च अधिकार प्राप्त होता है उसे वैधानिक सम्प्रभु कहा जाता है। इस प्रकार वैधानिक सम्प्रभुता का आशय कानून निर्माण करने वाली सर्वोच्च सत्ता से है। वैधानिक दृष्टि से वह स्वयं किसी कानून या शक्ति द्वारा मर्यादित नहीं होती है। न्यायालय इस वैधानिक सत्ता द्वारा निमित्त कानूनों को मान्यता प्रदान करते हैं तथा उन्हीं कानूनों के आधार पर न्याय का कार्य करते हैं। डॉ० मॉर्नर ने इसकी परिभाषा करते हुए लिखा है कि 'वैधानिक सम्प्रभुता वह निश्चित सत्ता है जो राज्य के सर्वोच्च आदेशों का वंश रूप में व्यक्त कर सके तथा जो देवी कानून, नैतिक सिद्धान्तों और जनमत की अपेक्षा कर सके।' डॉपसी ने भी लिखा है कि "वैधानिक सम्प्रभुता कानून बनाने वाली वह शक्ति है जो अन्य किसी भी कानून अथवा विधि से मर्यादित नहीं होती।" उदाहरण के लिए इंग्लैण्ड में ससद सहित सत्राट (King in Parliament) को वैधानिक सम्प्रभु कहा जा सकता है। कानून-निर्माण के क्षेत्र में ब्रिटिश ससद की शक्तियाँ असंमित हैं तथा उन पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है। कौक ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'ब्रिटिश ससद केवल स्वामी को पुरुष तथा पुरुष को स्वामी नहीं बना सकती, शेष समस्त कार्य उसकी कानूनी सर्वोच्चता के अधीन हैं।'

डॉ० भाशीर्वादिम ने वैधानिक सम्प्रभुता की विशेषताओं का उल्लेख किया है, जो इस प्रकार हैं (1) यह निश्चयात्मक होती है। (2) यह किसी एक व्यक्ति या व्यक्ति समूह में निहित रह सकती है। (3) यह निश्चित रूप से सङ्घटित, स्पष्ट और विधि द्वारा मान्य होती है। (4) वैधानिक शब्दों में राज्य की इच्छा की घोषणा केवल यही करता है। (5) इसकी आज्ञा का उल्लंघन दण्डनीय अपराध है। (6) अधिकारों की उत्पत्ति इसी से होती है और (7) यह निरपेक्ष, असंमित और सर्वोच्च होती है।

राजनीतिक सम्प्रभुता—एक नोक्तान्त्रिक देश में वैधानिक सम्प्रभुता से भी अधिक महत्वपूर्ण एक और सम्प्रभुता होती है जिसके समस्त वैधानिक सम्प्रभुता को

झुकना पड़ता है, उसे राजनीतिक सम्प्रभुता कहा जाता है। राजनीतिक सम्प्रभुता सभी प्रकार की शक्तियों का अन्तिम और सर्वोच्च स्रोत है। यह वह सत्ता है जो वैधानिक सम्प्रभु की शक्ति पर नियन्त्रण रखती है। डायसी के शब्दों में "जिस सम्प्रभु को वकील लोग मानते हैं, उसके पीछे एक दूसरा सम्प्रभु रहता है। इस सम्प्रभु के सामने वैधानिक सम्प्रभु को तिर झुकाना ही पड़ता है।"<sup>1</sup> उसने आगे लिखा है कि "वही शक्ति राजनीतिक सम्प्रभु है जिसको इच्छा की अन्तिम रूप में राज्य की नागरिक मानते हैं।" गार्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "वैधानिक सम्प्रभुता के पीछे एक दूसरी सत्ता भी है जो वैध रूप में अज्ञात एवं असंगठित है और जिसमें हमनी समता नहीं होती कि वह राज्य की इच्छा को वैध आदेश के रूप में व्यक्त कर सके, परन्तु फिर भी जो ऐसी सत्ता है जिसके समक्ष वैधानिक सम्प्रभुता को नतमस्तक होना पड़ता है और अन्त में जिसकी इच्छा ही राज्य में चलती है, वह राजनीतिक सम्प्रभुता है।"

परन्तु वैधानिक सम्प्रभुता के समान राजनीतिक सम्प्रभुता न तो संगठित ही होती है और न इसे देखा ही जा सकता है। यह अस्पष्ट, अनिश्चित और असंगठित होती है। जिस देश में प्रत्यक्ष या शुद्ध लोकतन्त्र होता है, वहाँ वैधानिक और राजनीतिक सम्प्रभुता प्रायः एक ही हुआ करती है। परन्तु जहाँ अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिधि लोकतन्त्र होता है, जैसा कि वर्तमान समय में अधिकांश देशों में पाया जाता है, वहाँ वैधानिक सम्प्रभुता और राजनीतिक सम्प्रभुता अलग अलग होती हैं। संकुचित अर्थ में तो निर्वाचक मण्डल ही राजनीतिक सम्प्रभु होता है क्योंकि वही वैधानिक प्रभु अर्थात् पार्लियामेंट का निर्वाचन करता है, परन्तु व्यापक अर्थ में इसके अन्तर्गत लोकमत, सामान्य इच्छा, निर्वाचक मण्डल आदि सभी आ आते हैं जो निश्चित रूप से वैधानिक प्रभुसत्ता पर प्रभाव डालते हैं। गिलक्राइस्ट के शब्दों में, "राजनीतिक सम्प्रभुता एक राज्य के अन्तर्गत उन सभी प्रभावों का योग होता है जो कानूनी सम्प्रभु के पीछे निहित रहते हैं।"<sup>2</sup>

वस्तुतः वैधानिक सम्प्रभुता तथा राजनीतिक सम्प्रभुता दो भिन्न वस्तुएँ नहीं हैं। गिलक्राइस्ट के मतानुसार ये राज्य की सम्प्रभुता के दो विभिन्न पहलू हैं जो निरन्तर एक दूसरे को प्रभावित करने रहते हैं। अतः श्रेष्ठ शासन की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि इन दोनों के बीच अधिकाधिक सामंजस्य स्थापित हो।

- 1 "Behind the sovereign which the lawyer recognises there is another sovereign to whom the legal sovereign must bow. That body is politically sovereign, the will of which is ultimately obeyed by the citizens of the state" —Dicey

- 2 "Political sovereignty is the sum total of influences in a state which lie behind the law" —Gillchrist

(3) लोक सम्प्रभुता (Popular Sovereignty)—लोक सम्प्रभुता के सिद्धान्त के अनुसार प्रभुसत्ता अन्ततः जनता में निहित होती है। इस सिद्धान्त का प्रतिपादन मध्यकालीन युग में भारसीलियो तथा विलियम ऑफ ओकम आदि ने किया था। आधुनिक युग में इस सिद्धान्त के मुख्य प्रतिपादक रुसो थे। रुसो ने इसे अपने राजनीतिक दर्शन का आधारस्तम्भ बनाया। उस समय से आज तक यह सच्चे लोकतन्त्र का सार माना जाता है। ब्राडस के अनुसार, “लोक सम्प्रभुता लोकतन्त्र का आधार तथा आदर्श है।”<sup>1</sup> आधुनिक युग में लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था लोक सम्प्रभुता पर ही आधारित होती है। परन्तु लोक सम्प्रभुता की परिभाषा देना या व्याख्या करना सरल नहीं है क्योंकि इस सिद्धान्त के प्रतिपादक स्पष्ट रूप से यह नहीं बतलाते कि ‘जनता’ शब्द से उनका तात्पर्य क्या है? एक अर्थ में जनता से तात्पर्य समस्त असंगठित तथा अनिश्चित जन समूह से भी हो सकता है तथा दूसरे अर्थ में जनता से प्रयोजन जनसंख्या के उस भाग से हो सकता है जिसे मताधिकार प्राप्त है।

पहले अर्थ में लोक सम्प्रभुता का प्रयोग करना सत्य के विपरीत होगा। गार्नर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि ‘असंगठित लोकमत चाहे जितना शक्तिशाली क्यों न हो, वह उस समय तक सम्प्रभु नहीं बन सकता जब तक उसे वैधानिक स्वरूप न दिया जाए और उसकी अभिव्यक्ति विधान द्वारा स्वीकृत रीति से न हो।’<sup>2</sup> गार्नर ने दूसरे अर्थ का समर्थन किया है। उसने लिखा है कि “लोक सम्प्रभुता का तात्पर्य यही है कि जिन राज्यों में वफाक मताधिकार प्रचलित हैं, उनमें निर्वाचक-मण्डल के बहुमत को अपनी इच्छा व्यक्त करने पर और उस पर अमल करवाने की सत्ता प्राप्त है जिसका वह वैध प्रणाली द्वारा प्रयोग करता है।”<sup>3</sup> कुछ लेखकों के अनुसार, “वर्तमान लोकतन्त्रीय युग में राजनीतिक सम्प्रभुता और लोकप्रिय सम्प्रभुता का भेद लगभग समाप्त हो गया है। किन्तु गिल्बेस्ट इन दोनों के बीच के अन्तर पर बहुत जोर देते हैं। उनके अनुसार, ‘लोक सम्प्रभुता का तात्पर्य शासन पर जनता के नियन्त्रण से है।’”<sup>3</sup>

(4) वैध और वास्तविक सम्प्रभुता (De jure and De facto Sovereignty)—सम्प्रभुता के दो भेद और किये जाते हैं—वैध सम्प्रभुता व वास्तविक

1 “Political sovereignty is the basis and watchword of democracy.”

—Bryce

2 “The sovereignty of the people, therefore, can mean nothing more than the power of the majority of electorate, in a country where a system of approximate universal suffrage prevails, acting through legally established channels, to express their will and make it prevail.”

—Garner

3 “Popular control better indicates the idea underlying popular sovereignty.”

—Gilchrist

सम्प्रभुता । वैध सम्प्रभुता का आधार कानून है । वैध सम्प्रभुता नियम या कानून द्वारा स्वीकृत होती है तथा कानून उसे यह अधिकार देता है कि वह जनता से अपनी आज्ञाओं को मनवाये । इसके विपरीत वास्तविक सम्प्रभुता का आधार किसी व्यक्ति या व्यक्ति समूह का शारीरिक बल होना है । वैध सम्प्रभु जब राज्य में शान्ति, विद्रोह या बलपूर्वक परिवर्तन के फलस्वरूप स्थान च्युत हो जाता है, तब उस समय जो सम्प्रभु बनता है, वह वैध नहीं अपितु वास्तविक सम्प्रभु होता है । यह आवश्यक नहीं कि वास्तविक सम्प्रभु वैध सम्प्रभु भी हो । इस तरह वास्तविक सम्प्रभु उसे कहते हैं जो जनता को आदेश देकर उसमें पालन कराने की क्षमता रखता है । साइड स्टाइल में वास्तविक सम्प्रभु के अर्थ को स्पष्ट करते हुए लिखा है कि "वास्तविक सम्प्रभु वह है जिसकी आज्ञाओं और आदेशों का वास्तव में पालन होता है, चाहे उसकी प्रभुसत्ता का आधार वैधानिक हो या न हो ।"

सामान्यतः वैध सम्प्रभु और वास्तविक सम्प्रभु अलग-अलग नहीं होते किन्तु कुछ विशेष परिस्थितियों में ये दोनों अलग-अलग हो जाते हैं । जब कोई व्यक्ति अथवा व्यक्ति-समूह शान्ति या शक्ति के द्वारा शासन सत्ता को बदल कर उस पर अपना अधिकार कर लेता है तो ऐसी स्थिति में उसकी सरकार तो वास्तविक सम्प्रभु बन जाती है क्योंकि वह शक्ति के द्वारा जनता से अपनी आज्ञाओं का पालन करवाती है और पुरानी सरकार वैध सम्प्रभु मानो जाती है । यह भेद तब तक रहता है जब तक उस राज्य की जनता इस नयी सरकार को स्वीकार न करने तथा उसे अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता न मिल जाए । जनता द्वारा स्वीकार कर लिए जाने पर तथा अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता मिल जाने पर वास्तविक सम्प्रभु वैध सम्प्रभु भी बन जाता है ।

वैध और वास्तविक सम्प्रभु के अन्तर को एक उदाहरण द्वारा स्पष्ट किया जा सकता है । जब माओ त्से-तुंग के नेतृत्व में साम्यवादियों ने चीन के शासन पर बलपूर्वक अपना अधिकार कर लिया तथा चीन के तत्कालीन शासक च्यांग-काई शेक को चीन से भागना पड़ा, उस समय यह कहा जा सकता है कि चीन के दो सम्प्रभु थे—च्यांग काई शेक की सरकार उसकी वैध सम्प्रभु थी तथा माओ त्से-तुंग की सरकार वहाँ की वास्तविक सम्प्रभु थी । जब साम्यवादी सरकार को अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता मिल गई, तब वह चीन की वैध और वास्तविक सम्प्रभु दोनों बन गई । वस्तुतः किसी भी देश में वैध सम्प्रभु और वास्तविक सम्प्रभु अधिक दिनों तक एक-दूसरे से पृथक् नहीं रह सकते ।

### सम्प्रभुता का वास्तविक निवास (Location of Sovereignty)

सम्प्रभुता के वास्तविक निवास की बात करना एक कठिन समस्या है । सम्प्रभुता राज्य में वहाँ निवास करती है, इस सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों ने विभिन्न मन प्रकट किये हैं । ये विचार निम्नलिखित हैं

(1) राज्य की जनता में निहित—पिहरो, मारशॉफियो, रुमो, वेडरसन

आदि जैसे लोकतन्त्रवादी विचारको का मत है कि सम्प्रभुता जनता में निहित होती है। वर्तमान समय में यह विचार अत्यन्त लोकप्रिय है परन्तु जनता को सम्प्रभु मानने में दो कठिनाइयाँ हैं। प्रथम तो जनता असंगठित होती है जहाँ सम्प्रभुता संगठित होती है। द्वितीय, यदि केवल निर्वाचक मण्डल को ही सम्प्रभु माना जाए तो वह तो सम्पूर्ण जनता का केवल एक भाग होता है। इसके अनिश्चित उसे राजनीतिक सम्प्रभु ही माना जा सकता है, वैधानिक सम्प्रभु नहीं।

(2) **सविधान बनाने तथा उसमें संशोधन करने वाली शक्ति में निहित—** मध्ययुग के कुछ प्रतिभा सम्पन्न विद्वेत्ताओं ने इस सिद्धान्त का प्रतिपादन किया कि सम्प्रभुता सविधान बनाने और उसमें संशोधन कर सकने वाली सत्ता में निहित होती है। परन्तु इस विचार को स्वीकार करने में भी कुछ कठिनाइयाँ हैं, जो इस प्रकार हैं। प्रथम, तो सविधान का निर्माण करने तथा उसमें संशोधन करने वाली सत्ताओं का अधिवेशन निरन्तर नहीं होता रहता। इस कारण ये सत्ताएँ प्रायः अस्थाई एवं अकर्मण्य रहती हैं। राज्य की सम्प्रभुता का निवास इन सत्ताओं में नहीं माना जा सकता क्योंकि सम्प्रभुता सर्वव्यापी एवं क्रियाशील रहती है। द्वितीय, सम्प्रभुता को निरपेक्ष एवं अमर्यादित माना जाता है, जबकि इन सत्ताओं की शक्ति मर्यादित एवं निश्चित होनी है क्योंकि उनकी शक्ति केवल सविधान का निर्माण करने एवं उसमें संशोधन करने तक ही सीमित रहती है।

(3) **सम्प्रभुता विधानमण्डल में निहित—** कुछ विचारकों के अनुसार सम्प्रभुता विधानमण्डल में निहित रहती है क्योंकि उसके द्वारा निम्न कानूनों के अनुसार ही कार्यपालिका शासन चलाती है तथा न्यायपालिका न्याय का कार्य करती है। परन्तु इस विचार को स्वीकार करने में भी कई आपत्तियाँ हैं, जो इस प्रकार हैं। प्रथम तो, विधानमण्डल की शक्तियाँ प्रसीमित एवं अमर्यादित नहीं होती, जबकि सम्प्रभुता असंशुद्ध एवं अमर्यादित होती है। विधानमण्डल की कानून निर्माण की शक्तियों पर व्यवहार में सविधान, जनमत, रीति रिवाज, धार्मिक मान्यताओं आदि का बन्धन होता है। द्वितीय, सप्तात्मक राज्यों में कानून-निर्माण की शक्ति केन्द्र तथा राज्यों में विधानमण्डलों में विभक्त रहती है तथा दोनों के ऊपर न्यायपालिका का नियन्त्रण रहता है।

(4) **सम्प्रभुता विधि निर्माण करने वाली सत्ताओं के योग में निहित—** गैटन, बुडरो विल्सन तथा कुछ अन्य विचारकों ने इस बात का प्रतिपादन किया है कि सम्प्रभुता विधि निर्माण करने वाली समस्त सत्ताओं के योग में निहित रहती है। गैटन के अनुसार, इनमें वे सत्ताएँ शामिल हैं विधानमण्डल, न्यायालय, कार्यपालिका, अधिकारी, संवैधानिक सम्मेलन और निर्वाचक मण्डल।

गैटन के इस सिद्धान्त में उपरोक्त सभी सिद्धान्तों की विशेषताओं का समावेश मिलता है। प्रथम तो, इस सिद्धान्त द्वारा कानूनी सम्प्रभुता के निवास की समस्या का स्पष्ट समाधान हो जाता है। द्वितीय इनमें लोकप्रिय सम्प्रभुता के सिद्धान्त के

समान यह स्वीकार किया गया है कि आधुनिक लोकतन्त्रीय राज्यों में सम्प्रभुता की शक्तियाँ राज्य के नागरिकों में बँटी हुई हैं और उनके द्वारा उन शक्तियों का उपयोग होती है। सुनौप, सविधान-निर्माण सिद्धान्त के समान यह सिद्धान्त यह प्रतिपादित करता है कि सम्प्रभुता सम्बन्धी विचार एक कानूनी धारणा है और इसका प्रयोग केवल कानूनी दृष्टि से तथा कानूनी प्रणाली से ही किया जा सकता है। चतुर्थ, यह सिद्धान्त राज्य तथा सरकार की भिन्नता को स्वीकार करते हुए यह प्रतिपादित करता है कि सम्प्रभुता राज्य में निवास करती है और उसकी अभिव्यक्ति तथा वास्तविक प्रयोग सरकार द्वारा होता है जिसमें उपर्युक्त समस्त संस्थाएँ सम्मिलित होती हैं। अतः सम्प्रभुता के निवास के सम्बन्ध में यह सिद्धान्त अधिक उपयुक्त है।

### ऑस्टिन का सम्प्रभुता-सम्बन्धी सिद्धान्त (Austin's Theory of Sovereignty)

सिद्धान्त की व्याख्या—सम्प्रभुता की कानूनी दृष्टिकोण से व्याख्या करने वालों में इंग्लैण्ड के प्रसिद्ध विधिवेत्ता जॉन ऑस्टिन (1790-1859) का नाम सबसे प्रमुख है। सत्य तो यह है कि सम्प्रभुता को सबसे जोरदार व्याख्या ऑस्टिन ने ही की है। उसकी व्याख्या में वैज्ञानिक स्पष्टता तथा पूर्णता है। उसने सम्प्रभुता-सम्बन्धी सिद्धान्त का प्रतिपादन अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'ग्यापशास्त्र पर व्याख्यान' (Lectures on Jurisprudence) में किया है जो सन् 1832 में प्रकाशित हुई थी। ऑस्टिन को मुख्य रूप से हॉम्स तथा वेन्धम के विचारों से प्रेरणा मिली। वेन्धम के समान ऑस्टिन का उद्देश्य भी कानून और परम्पराओं के बीच स्पष्ट अन्तर करना तथा परम्पराओं पर कानून की श्रेष्ठता-सिद्धि करना था। कानून ही प्रकृति के सम्बन्ध में ऑस्टिन के जो विचार थे, उनके आधार पर उसने सम्प्रभुता के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है। उसके अनुसार 'उच्चतर द्वारा निम्नतर को दिया गया आदेश ही कानून है।' इस आधार पर उसने सम्प्रभुता के सम्बन्ध में लिखा है कि "यदि कोई निश्चित उच्चतत्ताधारी व्यक्ति, जो अपने समान किसी अन्य उच्चतत्ताधारी व्यक्ति की आज्ञा-पालन करने का अभ्यस्त नहीं हो तथा समाज का अधिकार प्राप्त जिसकी आज्ञा का पालन स्वभावतः करता हो, तो वह उच्चतत्ताधारी व्यक्ति उस समाज में सम्प्रभु होता है तथा वह समाज उस उच्चतत्ताधारी व्यक्ति सहित एक राजनैतिक एवं स्वतन्त्र समाज होता है।"<sup>2</sup>

1 "Law = the command of the superiors to the inferiors"  
—Austin

2 "If a determinate human superior, not in the habit of obedience to a like superior, receives habitual obedience from the bulk of a given society, that determinate superior is the sovereign in that society and the society including the sovereign is a society political and independent."  
—John Austin

ऑस्टिन की सम्प्रभुता-सम्बन्धी परिभाषा के विश्लेषण से उसकी निम्नलिखित विशेषताएं स्पष्ट होती हैं

(1) प्रत्येक राजनीतिक समाज अथवा राज्य में सम्प्रभु का होना अनिवार्य है। इसके बिना कोई समाज स्वतन्त्र तथा राजनीतिक समाज बन ही नहीं सकता।

(2) सम्प्रभु एक निश्चित मानव श्रेष्ठ होता है। वह मानव श्रेष्ठ एक व्यक्ति भी हो सकता है अथवा एक व्यक्ति समूह भी हो सकता है परन्तु यह आवश्यक रूप से निश्चित होना चाहिए जिसे सब लोग स्पष्ट रूप से देख सकें। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि सम्प्रभुता सामान्य इच्छा समस्त जनता, निर्वाचक मण्डल, नैतिक भावना, लोकमत सामान्य बुद्धि, ईश्वर की इच्छा आदि जैसी कार्यात्मिक तथा अनिश्चित वस्तुओं में निहित नहीं होती बल्कि यह तो एक निश्चित मानव श्रेष्ठ में ही निहित होती है।

(3) इस निश्चित मानव श्रेष्ठ अथवा सम्प्रभु की शक्तियाँ सर्वोच्च, अनियमित, असंमित एवं अमर्यादित होने हैं। सम्प्रभु किसी अन्य उच्च सत्ताधारो की आज्ञा पालन नहीं करता।

(4) समाज का बहुव्ययक भाग इस निश्चित मानव श्रेष्ठ अथवा सम्प्रभु की आज्ञा का पालन करना नहीं अपितु स्थायी रूप से करता हो तथा आज्ञा-पालन उसका स्वभाव हो। ऑस्टिन के अनुसार सम्प्रभु के प्रति आज्ञाकारिता स्थिर तथा निरन्तर होनी चाहिए।

(5) सम्प्रभु का आदेश ही कानून होता है। जो उसके आदेशों की अवहेलना करता है, वह दण्ड का भागी होता है।

(6) सम्प्रभुता अभिप्राय अथवा अलक्षित होती है। वह एक इकाई होती है जिसे खण्डित नहीं किया जा सकता। उसे व्यक्तिगत तथा समुदायी में विभाजित भी नहीं किया जा सकता। सम्प्रभुता के विभाजन का अर्थ सम्प्रभुता का विनाश है।

निष्कर्ष रूप में हम यह कह सकते हैं कि ऑस्टिन के अनुसार सम्प्रभुता निश्चयात्मक, स्वेच्छाधारो, असंमित, अविभाज्य अविच्छेद्य, सर्व-प्रापक एवं स्थायी होती है।

ऑस्टिन के सिद्धान्त की आलोचना—ऑस्टिन के सम्प्रभुता सम्बन्धी सिद्धान्त की अनेक विद्वानों ने कटु आलोचना की है। आलोचना करने वालों में सर हेनरी मेन, प्लार्क, सिजविक, लोर्क, आइस, लांडे ब्लूस्ली तथा लांस्की आदि के नाम अधिक उल्लेखनीय हैं। ऑस्टिन के सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की गई है

(1) निश्चित मानव श्रेष्ठ की धारणा तथ्यहीन—ऑस्टिन के अनुसार सम्प्रभुता एवं निश्चित मानव श्रेष्ठ में निवाह करती है। सर हेनरी मेन ने उसके इस विचार की कड़ी आलोचना करते हुए अपनी पुस्तक *Early Institutions* में

निष्ठा है कि 'ऐतिहासिक तथ्यों ने आधार पर यह कहा जा सकता है कि सम्प्रभुता कभी भी निश्चयात्मक नहीं रही।' उन्होंने निष्ठा है कि पूर्व ने अनेक साम्राज्यों में ऐसी कोई वस्तु है ही नहीं जिसे ऑस्टिन का निश्चित मानव ध्येय कहा जा सके। मेन ने इस सम्बन्ध में पञ्जाब के निरकुश राजा रणजीतसिंह का उदाहरण देते हुए लिखा है कि 'रणजीतसिंह अपनी प्रजा पर निरकुश अधिकार रखता ॥ वह कुछ भी आदेश दे सकता था। उसके आदेशों की थोड़ी भी अवज्ञा करने का दण्ड काँतो छपड़ा अंग भंग हो सकता था। फिर भी उसने अपने जीवन काल में एक बार भी ऐसा कोई आदेश जारी नहीं किया जिसे ऑस्टिन के शब्दों में कानून कहा जा सके। प्रजा के जीवन को नियमित करने वाले नियम पिरकालीन रीति रिवाजों से ग्रहण किये जाते थे।' उनके कहने का तात्पर्य यह है कि रणजीतसिंह जैसा निरकुश शासक भी धार्मिक आशाओं स्थापित रीति-रिवाजों तथा समाज की परम्पराओं के विपरीत आदेश जारी नहीं कर सकता था। हेनरी मेन का यह कहना है कि यह केवल प्राचीन समाज से ही सम्बन्धित नहीं है अपितु आधुनिक समय समाज में भी कोई सम्प्रभु भले ही वह कितना ही निरकुश क्यों न हो, समाज के सम्पूर्ण इतिहास की दृष्टि नहीं कर सकता। अतः राज्य के अस्तित्व के लिए निश्चित मानव-ध्येय अथवा सम्प्रभु का होना आवश्यक नहीं। जान बिपमैन से का यह कथन सही है कि 'समाज के वास्तविक शासकों की खोज नहीं की जा सकती है।'

(2) लोकतन्त्र की भावना के प्रतिकूल—यह सिद्धान्त इस बात का प्रतिपादन करता है कि सम्प्रभु कोई निश्चित व्यक्ति होता है तथा उसमें ही सम्प्रभुता निहित होती है। सम्प्रभुता की यह धारणा आधुनिक लोकतन्त्र की इस भावना के प्रतिकूल है कि सम्प्रभुता अन्ततः जनता में निहित होती है तथा जनता की सामान्य इच्छा ही राज्य में सर्वोपरि होती है। फिर यदि हम ऑस्टिन की कानूनी सम्प्रभुता के विचार को स्वीकार करेंगे तो इसका परिणाम यह होगा कि हमें लोक सम्प्रभुता तथा राजनीतिक सम्प्रभुता की धारणाओं को अस्वीकृत करना होगा। शर्नर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'यह सिद्धान्त आधुनिक लोक सम्प्रभुता की भावना के प्रतिकूल है। यह वस्तु के उस सिद्धान्त के सर्वथा प्रतिकूल है जिसमें जनता की सामान्य इच्छा ही सम्प्रभु होती है तथा जो आधुनिक लोकतन्त्र राज्य का आधार है।'

(3) कानून सम्प्रभु का आदेश मात्र नहीं—ऑस्टिन ने कानून को एक निश्चित श्रेष्ठतम व्यक्ति द्वारा दिया गया आदेश माना है। उसका यह विचार अतिपूर्ण है। वस्तुतः सम्प्रभु ही कानून का एकमात्र स्रोत नहीं होता अपितु इसके अन्य अनेक स्रोत भी होते हैं। प्रसिद्ध भारतीय विद्वान् कौटिल्य ने अपने ग्रन्थ 'अर्थशास्त्र' में लिखा है कि 'सत्य पर आधारित धर्म, न्याय या औचित्य, पारस्परिक व्यवहार की शर्त, परम्परागत नियम तथा प्रथाएँ और राजा के आदेश कानून के स्रोत होते हैं।'



ऑस्टिन ने इन तत्वों में से केवल एक तत्व (राजा या सम्प्रभु का आदेश) को ही स्वीकार किया तथा अन्य तत्वों की उपेक्षा की है।

आधुनिक विचारधारा के अनुसार तो केवल वे ही कानून मान्य होते हैं जिनका आधार परम्परागत न्याय तथा औचित्य है। यही कारण है कि आधुनिक विचारधारा के अनुसार परम्परागत प्रथाओं, न्याय सम्बन्धी निर्णयों, वैधानिक टोकाओं तथा औचित्य पर आधारित राजकीय व्यवस्थापन को कानून का स्रोत माना जाता है। कोई भी शासक चाहे वह कितना ही शक्तिशाली क्यों न हो, ऐसे किसी कानून का निर्माण करने का साहस नहीं कर सकता जिससे देश में स्थापित परम्पराएँ भंग होती हों। मेकाइवर ने ठीक ही कहा है कि "राज्य को परम्परा बनाने की प्रायः बिल्कुल शक्ति नहीं है और शायद उससे भी कम उसे मजबूत करने की शक्ति है।" अतः इससे यह स्पष्ट हो जाता है कि ऑस्टिन का सम्प्रभु कानूनों का एकमात्र निर्माता नहीं है। बुखी ने तो यहाँ तक कहा है कि 'राज्य कानूनों का निर्माण नहीं करता बल्कि कानून ही राज्य की स्थापना करते हैं। कानून तो सामाजिक आवश्यकता की अभिव्यक्ति मात्र है।'

(4) शक्ति पर अत्यधिक जोर—ऑस्टिन ने अपने सिद्धान्त के प्रतिपादन में शक्ति के तत्व पर अत्यधिक जोर दिया है। इस सिद्धान्त में यह माना गया है कि स्वसत्ताधारी व्यक्ति अथवा सम्प्रभु शक्ति के आधार पर ही अपने आदेशों का पालन कराने की स्थिति में होता है। परन्तु वास्तविकता तो यह है कि जनता का बहुसंख्यक भाग कानून के रूप में राज्य के आदेशों का पालन शक्ति के भय के कारण नहीं करता अपितु इसलिए करता है कि कानून जनता की इच्छा की अभिव्यक्ति है और कानूनों के पालन में उसका स्वयं का कल्याण निहित होता है। अब ऑस्टिन के सिद्धान्त में 'हवलदारी की मज्हा' आती है।

(5) सम्प्रभुता अविभाज्य न होकर विभाज्य—ऑस्टिन सम्प्रभुता को अविभाज्य मानता है जबकि बहुत से विचारक सम्प्रभुता को विभाज्य मानते हैं। सम्प्रभुता सघातक राज्य में तो विभाजित होती ही है परन्तु क्लाइस जैसे विचारक एकात्मक राज्य में भी सम्प्रभुता को विभाजित मानते हैं। उसके अनुसार, 'इंग्लैण्ड में एक सम्प्रभु व्यवस्थापिका है, एक सम्प्रभु कार्यपालिका है तथा एक सम्पूर्ण न्यायपालिका है।' एकात्मक राज्य में सम्प्रभुता विभाजित होती है अथवा नहीं होती, यह विवाद का प्रश्न हो सकता है परन्तु सघातक राज्यों में तो सम्प्रभुता निश्चित रूप से केन्द्र तथा राज्यों में विभाजित होती है। जो विचारक सब राज्यों में भी सम्प्रभुता को अविभाज्य मानते हैं वे यह तर्क देते हैं कि सब राज्य में सम्प्रभुता संविधान में सशोधन करने वाली संस्था में निहित रहती है। परन्तु इस विचार को स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि संविधान में सशोधन करने वाली संस्था के अधिवेशन निरन्तर नहीं होते। यह संस्था तो प्रायः अकर्मण्य तथा सुप्तावरण में रहती है।

जबकि सम्प्रभुता का मुख्य लक्षण उसकी निरन्तरता तथा निष्पक्षता है। अतः ओस्टिन का सिद्धान्त सध-राज्यों पर लागू नहीं होता है।

(6) सम्प्रभुता असोमित न होकर सीमित—ओस्टिन सम्प्रभुता को निरकुश तथा असोमित बतलाता है परन्तु बहुलवादी विचारको तथा अन्य अनेक विचारको ने इस धारणा को कड़ी आलोचना की है। वे सम्प्रभुता को मर्यादित एवं सीमित मानते हैं। ब्लुन्श्ली का कथन है कि “राज्य अपने समग्र रूप में सर्वशक्तिमान नहीं हो सकता क्योंकि बाहरी मामलों में वह अन्य राज्यों के अधिकारों से और आन्तरिक मामलों में वह स्वयं अपनी प्रकृति तथा व्यक्तिगत सदस्यों के अधिकारों से सीमित है।”<sup>1</sup> आलोचकों के अनुसार ऐसे तत्त्वों में जो सम्प्रभुता की निरकुशता पर रोक लगाते हैं, नैतिक नियम, धार्मिक नियम, रीति-रिवाज, परम्पराएँ, अन्तर्राष्ट्रीय कानून तथा विभिन्न समुदाय आदि शामिल हैं। बहुलवादी विचारको के अनुसार सम्प्रभुता राज्य तथा अन्य समुदायों में विभाजित रहती है। राज्य सर्वशक्तिमान सम्प्रभु नहीं है। लास्की अन्तर्राष्ट्रीयता तथा मानवता के हित में सम्प्रभुता को सीमित रखने के पक्ष में थे। उनके अनुसार “निश्चित रूप से एक ऐसे स्वतन्त्र और सर्वशक्तिशाली राज्य की धारणा मानवता के हितों से मेल नहीं खाती जो अपने सदस्यों से सरकार के प्रति पूर्ण भक्ति की माँग करता है और जो अपनी शक्ति से लोगों को निष्ठावान बनाता है।”<sup>2</sup> जेम्स स्टोफेन के शब्दों में, “प्रकृति में निरकुश सम्प्रभु जैसी कोई चीज नहीं है।”

(7) मानव-कल्याण के लिए घातक—अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में निरकुश एवं सर्वोच्च सम्प्रभु की धारणा निश्चित रूप से मानव-कल्याण के लिए घातक है। इसलिए विचारको का मत है कि इसे अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के साहित्य में से निकाल देना चाहिए।<sup>3</sup> वस्तुतः वर्तमान समय में भोजन, स्वास्थ्य, शिक्षा, जनसंख्या, शान्ति एवं व्यवस्था आदि से सम्बन्धित समस्याएँ स्थानीय न रहकर अन्तर्राष्ट्रीय हो गई हैं। इन सम्पूर्ण मानवता के कल्याण से सम्बन्धित समस्याओं को किसी एक राज्य की इच्छा पर नहीं छोड़ा जा सकता अपितु इन्हें सभी के पारस्परिक सहयोग के द्वारा ही सुलझाया जा सकता है। लास्की ने ठीक ही निचा है कि “अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि से एक स्वतन्त्र एवं प्रभुत्वसम्पन्न राज्य की धारणा मानवता के कल्याण के लिए घातक है।”

1 “The State as a whole is not almighty, for it is limited externally by the rights of other states and internally by its own nature and by the rights of its individual members” —Bluntschli

2 “Surely, the concept of an absolute and independent sovereign state, which demands an unqualified allegiance to government from its members and enforces the allegiance by power at its command, is incompatible with the interests of humanity”

निष्कर्ष—जैसा कि हम देखते हैं कि ऑस्टिन के सम्प्रभुता सिद्धान्त की कड़ी आलोचना की गई है। हेनरी मेन ने तो यहां तक कह दिया है कि “ऐसी प्रभुसत्ता का उदाहरण देखते-ऐसा निरंकुश शासक हो सकता है जिसके अस्तित्व में कुछ सराबो का गई हो।” परन्तु वास्तविकता तो यह है कि ऑस्टिन के सिद्धान्त की बहुत सी आलोचनाएँ गलत व्याख्याओं और धारणाओं के कारण की गई हैं। (ऑस्टिन ने वैधानिक दृष्टिकोण के आधार पर सम्प्रभुता के सिद्धान्त की व्याख्या की है और वैधानिक दृष्टिकोण से उसका यह सिद्धान्त निश्चित रूप से सही, स्पष्ट और तर्क-संगत है।) गार्नर ने ठीक ही लिखा है कि “सम्प्रभुता की वैधानिक प्रकृति की जैसी धारणा ऑस्टिन ने सामने रखी है, वह स्पष्ट तथा सर्व-संगत है और उसकी आलोचना मुख्य रूप से यलतफहमी के कारण हुई है।”

### बहुलवाद (Pluralism)

सिद्धान्त की व्याख्या—राज्य की सम्प्रभुता के जिस सिद्धान्त का प्रतिपादन होगस तथा ऑस्टिन ने किया है, उसे सम्प्रभुता का एकत्ववादी अथवा अद्वैतवादी सिद्धान्त (Monistic View of Sovereignty) कहा जाता है। यह सिद्धान्त राज्य को निरंकुश असीमित सर्वोच्च, अविच्छेद्य और अविभाज्य प्रभुसत्ता से सपन्न मानता है। वह यह भी मानता है कि सम्प्रभु समस्त राजनीतिक अथवा समस्त वैधानिक सत्ता का मूल स्रोत होता है तथा मानव जीवन के समस्त पहलुओं का नियमन और निरन्तरण राज्य के द्वारा ही किया जाता है। इस अद्वैतवादी सिद्धान्त के अनुसार राज्य की सीमा व अन्तर्गत समस्त समुदाय अपनी उत्पत्ति तथा अपने अस्तित्व के लिए राज्य पर निर्भर हैं और वे राज्य द्वारा प्रदत्त शक्तियों का ही प्रयोग करने हैं। इस तरह सभी व्यक्ति तथा समुदाय एक निश्चित क्षेत्र में पूरी तरह राज्य के अधीन होते हैं।

सम्प्रभुता की इस अद्वैतवादी धारणा के विरुद्ध जिस विचारधारा का उदय हुआ, उसे बहुलवाद कहा जाता है। बहुलवादी विचारधारा राज्य की सम्प्रभुता को सर्वोच्च, निरंकुश तथा अविभाज्य नहीं मानती। उसके अनुसार सम्प्रभुता केवल राज्य में ही निहित नहीं रहती अपितु राज्य सहित समाज के विभिन्न समुदायों में विभाजित रहती है। राज्य में समुदायों का अस्तित्व सम्प्रभुता को सीमित कर देता है। हेसिपो ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “बहुलवादी राज्य एक ऐसा राज्य है जिसमें सत्ता का केवल एक ही स्रोत नहीं होता है यह विभिन्न क्षेत्रों में विभाजित रहती है तथा इसे विभाजित किया जाया हो चाहिए।”<sup>1</sup> संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि बहुलवाद

1 “The pluralistic state is simply a state in which there exists no single source of authority, it is divisible into parts and should be divided.”—Hsiao : *Political Pluralism*, p. 1

राज्य के स्वरूप का कायाकल्प करना चाहता है और राज्य को उसके उच्च आसन से हटाकर अन्य समुदायों के समान स्तर तक पहुँचाना चाहता है।

अनेक बहुलवादी विचारकों ने सम्प्रभुता के वर्तितवादी सिद्धान्त को हानिकारक तथा निरस्य बतलाया है। कुछ प्रमुख बहुलवादी विचारकों के विचार निम्नलिखित हैं।

प्रो० सिण्डो के शब्दों में, “यदि हम तथ्यों पर दृष्टि डालें तो यह स्पष्ट हो जायेगा कि प्रभुत्व-सम्पन्न राज्य का सिद्धान्त खण्डित हो चुका है।”<sup>1</sup>

प्रो० बार्कर ने लिखा है कि “कोई भी राजनीतिक सिद्धान्त इतना निस्तार और निष्फल नहीं हुआ है जितना कि प्रभुत्व सम्पन्न राज्य का सिद्धान्त हुआ है।”<sup>2</sup>

प्रो० क्रेब का मत है कि “सत्तार के सम्य राष्ट्र सम्प्रभुता के सिद्धान्त को अब स्वीकार नहीं करते और इस सिद्धान्त को राजनीतिक दर्शन से निहाल देना चाहिए।”<sup>3</sup>

प्रो० ड्यूगु (Duguit) का बयान है कि ‘सम्प्रभुता की भावना कल्पना मात्र है जिसमें न तो कोई वास्तविकता है और न जिसका कोई मूल्य ही है। राज्य-प्रभुत्व या तो मर चुका है या मृत्यु गँवा पर पड़ा है।’

प्रो० लार्की के शब्दों में, “यदि सम्प्रभुता की सम्पूर्ण धारणा का परित्याग कर दिया जाए तो यह राजनीति विज्ञान के लिए एक स्थायी लाभ की बात होगी।”<sup>4</sup>

**बहुलवाद का विकास**—19वीं शताब्दी के मध्य तक सत्तार के प्रायः अधिकांश राज्यों में हीगल और ऑस्टिन के विचारों से प्रभावित होकर निरुद्धा प्रभुसत्ता के सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया था। 19वीं शताब्दी के अन्तिम चरण में राज्य की निरुद्धा प्रभुसत्ता के विरुद्ध एक दूसरी विचारधारा का उदय हुआ जिसने सम्प्रभुता की एकलवादी विचारधारा पर कड़ा प्रहार किया। इस विचारधारा को बहुलवादी विचारधारा कहते हैं। बहुलवादी विचारधारा के विकास में निम्नलिखित तत्त्वों ने योग दिया है।

(1) बहुलवाद राज्य की हीनतवादी तथा ऑस्टिनवादी धारणा के विरुद्ध

1 “If we look at the facts, it is clear enough that the theory of sovereign State has been broken down” —A. D. Lindsay

2 “No political common place has become more arid and unfruitful than the doctrine of the sovereign state” —Ernest Barker

3 “The notion of sovereignty must be expunged from political theory” —Krabbe

4 “It would be of lasting benefit to political science if the whole concept of sovereignty is surrendered.” —Laski

प्रतिक्रिया का परिणाम है। हीगल ने राज्य को पृथ्वी पर ईश्वर का रूप बताया तथा ऑस्टिन ने राज्य को नातूनी निरंकुशता प्रदान की। दानो ही राज्य की निरंकुश, सर्वोच्च तथा असीमित प्रभुसत्ता के समर्थक थे। राज्य की निरंकुशता तथा सर्वोपरिता की प्रतिक्रिया के स्वरूप बहुलवाद का उदय हुआ। बहुलवाद राज्य को अन्य समुदायों के समान एक समुदाय मानता है और सम्प्रभुता को राज्य द्वारा सभी समुदायों में विभाजित मानता है।

(2) आधुनिक लोकतन्त्र को असफलता तथा लोकतन्त्रवादी सगठनों की स्वाभाविक कमजोरी के फलस्वरूप भी बहुलवादी विचारधारा के विकास को बल मिला। वर्तमान प्रतिनिधि-लोकतन्त्र का आधार प्रादेशिक प्रतिनिधित्व की प्रणाली है। इस प्रणाली में सबसे बड़ा दोष यह है कि इससे विभिन्न वर्गों की प्रतिनिधित्व नहीं मिल पाता है। अतः इसके विरुद्ध बहुलवादी विचारकों ने, विशेषकर कोल (G D H Cole) ने व्यावसायिक प्रतिनिधित्व की माँग की।

(3) वर्तमान राज्यों की अकुशलता भी बहुलवाद के विकास का कारण रही है। वर्तमान समय में राज्य के कार्य क्षेत्र में बहुत वृद्धि हो गई है। अत्यधिक कार्य भार से दबे रहने के कारण राज्य अपने कार्यों को ठीक प्रकार से नहीं कर पाता। फलस्वरूप राज्य की कार्यकुशलता या क्षमता में कमी आ गई है। बार्ड ने कहा है कि "देश में आवश्यकता से अधिक रक्त है और सुदूरवर्ती क्षेत्र रक्तहीनता से पीड़ित हैं।" <sup>1</sup> मेकाइवर का भी कहना है कि "सर्वसामर्थ्य का तात्पर्य असमता और असाधर्म्य है।" अतः राज्य की कार्य कुशलता को बढ़ाने की दृष्टि से बहुलवादी राज्य सत्ता के विकेंद्रीकरण का समर्थन करते हैं।

(4) मध्यकालीन सपवादी व्यवस्था ने भी बहुलवाद के उदय में महत्वपूर्ण योग दिया है। मध्ययुग में श्रेणी व्यवस्था प्रचलित थी। उस समय व्यापारियों तथा मिन्दीयों व सघ (Guild) बने होते थे और इन सघों को अपना प्रचण्ड स्वयं करने के व्यापक अधिकार प्राप्त थे। राज्य इन सघों के अधिकार क्षेत्र में हस्तक्षेप नहीं करता था। यही स्थिति धर्म सघ अर्थात् चर्च की थी। धर्म सघ का अस्तित्व भी राज्य की कुशा पर निर्भर नहीं था। इससे प्रेरित होकर जर्मन विचारक गियक तथा ब्रिटिश लेखक मेकनैण्ड तथा फ्रियस ने सामाजिक हित में मध्यकालीन सपवादी व्यवस्था को फिर से ग्रहण करने पर बल दिया।

(5) अन्तर्राष्ट्रवाद की भावना के विकास ने भी बहुलवादी विचारधारा के उदय में बहुत सह्यता दी है। जिस प्रकार राष्ट्रीयता की भावना ने राष्ट्रीय राज्यों तथा निरंकुश प्रभुसत्ता की स्थापना में योग दिया, उसी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीयता की भावना ने राज्यों की प्रभुसत्ता को सीमित करने तथा प्रभुत्व-सम्पन्न राज्य की धारणा

1 "There is apoplexy at the centre and anaemia at the extremities"

को समाप्त करने में योग दिया है। लास्की जैसे बहुलवादी विचारकों का मत है कि अन्तर्राष्ट्रीयता तथा मानवता के हित में राज्य की सम्प्रभुता को सीमित किया जाना आवश्यक है।

(6) आधुनिक युग में कुछ नवीन विचारधाराओं के जन्म में भी बहुलवाद के विकास में योग दिया है। व्यक्तिवादी विचारधारा ने राज्य की निरंकुश प्रभुसत्ता का खण्डन करते हुए उसको सीमित करने पर जोर दिया। अराजकतावाद, धर्म-समवाद तथा साम्यवाद जैसी विचारधाराओं ने राज्य को अनावश्यक एवं अनुपयोगी माना है। उनके अनुसार राज्य अपनी प्रभुसत्ता के कारण एक शोषणकारी संस्था बना हुआ है। अतः राज्य और उसकी निरंकुश प्रभुसत्ता का जितनी जल्दी अन्त हो जाये समाज के लिए उतना ही अधिक हितकर होगा। इन विचारधाराओं ने बहुलवाद के उदय के लिए मार्ग प्रशस्त किया है।

### बहुलवादियों द्वारा राज्य की सम्प्रभुता की आलोचना

अनेक बहुलवादी विचारकों ने राज्य की सम्प्रभुता के एकनवादी अथवा परम्परागत सिद्धान्तों की तीव्र आलोचना की है। इन विचारकों में गिब्स, मेटलैण्ड, किंग्स, पॉल ब्रकर, लिण्डसे, डिग्वी, केंब्रिज, एमिल दुर्लुम, अर्नेस्ट बार्कर, मिस कॉलेट, जी० डी० एच० कोल तथा हेराल्ड लास्की के नाम अधिक उल्लेखनीय हैं। इन विचारकों के द्वारा सम्प्रभुता के परम्परागत सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की गई है।

(1) समाज की संरचना के आधार पर—सभी बहुलवादी विचारक समाज की संरचना को सघातक मानते हैं। इन विचारकों के अनुसार व्यक्ति का अस्तित्व बहुमुखी होता है तथा उसकी आवश्यकताएँ विविध होती हैं। अपनी विविध आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए व्यक्ति विभिन्न प्रकार के समुदायों की रचना करता है तथा उनके माध्यम से वह अपने सम्पूर्ण अस्तित्व का विकास करता है। ऐसे समुदाय सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, धार्मिक, आर्थिक वैज्ञानिक आदि अनेक प्रकार के होते हैं। इन समुदायों का अपना पृथक् अस्तित्व होता है तथा इनकी अपनी सामूहिक इच्छा होती है। इनमें से कोई समुदाय दूसरे की तुलना में श्रेष्ठता का दावा नहीं कर सकता। मनुष्य के बहुमुखी विकास के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि ये समुदाय राज्य के नियन्त्रण से मुक्त रहकर स्वतन्त्र रूप से कार्य कर सकें। राज्य अथवा मनुष्य के व्यक्तित्व का पूर्ण विकास नहीं कर सकता। लास्की के शब्दों में, “समूचे व्यक्तित्व के लिए कोई एक संस्था नियमों का निर्माण नहीं कर सकती। जब समाज की प्रकृति सघातक है तो सत्ता भी सघातक होनी चाहिए।”

अतः बहुलवादी विचारकों के अनुसार राज्य न तो सर्वशक्तिमान है न सर्वव्यापी है, न सबको अपने अन्दर भेष्ट लेने वाला है बल्कि वह तो अन्य समुदायों

के समान एक समुदाय है। मैकाइवर के अनुसार, “राज्य समाज के ही साथ उत्पन्न तथा विस्तृत समुदाय नहीं है अपितु वह समाज के अन्तर्गत कुछ विशिष्ट आदर्शों की प्राप्ति के लिए निमित्त एक संस्था है।” गेंटल ने लिखा है कि “बहुलवादी इस बात पर बल देते हैं कि राज्य समुदायों के ऊपर अपनी इच्छा को आरोपित नहीं कर सकता। अतः उनकी सत्ता न तो असीम है और न अभिमान्य है।” संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि बहुलवादी विचारक इस बात को स्वीकार करते हैं कि व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए समुदायों का अस्तित्व तथा उनके अधिकार उत्तरे ही महत्वपूर्ण हैं जितना राज्य का अस्तित्व तथा उसके अधिकार हैं। इसलिए राज्य की सम्प्रभुता का दावा निराधार है।

(2) समुदायों की स्वायत्तता के आधार पर—बहुलवादी विचारक इस धारणा को भी स्वीकार नहीं करते हैं कि समुदायों का निर्माण राज्य की इच्छा से होता है तथा वे अपने अस्तित्व के लिए राज्य पर निर्भर रहते हैं। गियक तथा मेटलैण्ड के अनुसार, प्राचीन काल में ही समाज में विभिन्न प्रकार के समुदायों का अस्तित्व रहा है। इन समुदायों की अपनी पृथक् चेतना तथा इच्छा होती थी जो राज्य की चेतना तथा इच्छा से भिन्न प्रकृति की होती थी। इन समुदायों के अपने अधिकार तथा दायित्व होते थे जिन्हें वे राज्य की सत्ता से प्राप्त नहीं करने थे बल्कि वे राज्य में स्वतन्त्र रहकर अपने दायित्वों को पूरा करते थे। पॉल बकर (Paul Baccour) का भी यही मन है कि विभिन्न गुणों तथा देशों में व्यावसायिक समुदाय स्वयं ही उत्पन्न हुए हैं तथा वे अपने अस्तित्व के लिए राज्य पर निर्भर नहीं रहे हैं। उसने इस बात पर जोर दिया है कि ‘समाज के आर्थिक कार्यकलापों का नियमन व्यावसायिक समुदायों के हाथों में होना चाहिए राज्य के हाथों में नहीं।’ किंग्स का भी यही विचार है कि समुदायों का अपना स्वतन्त्र व्यक्तित्व होता है जो राज्य के व्यक्तित्व से पृथक् होता है। उसके अनुसार सम्प्रभुता का परम्परागत सिद्धान्त एक आदरणीय अथर्व विश्वास (a venerable superstition) मान है। दुर्कैम (Emile Durkheim), बाकर तथा लिण्डसे ने भी राज्य की निरंकुश प्रभुसत्ता का विरोध तथा समुदायों की स्वायत्तता का समर्थन किया है।

सास्की ने भी समुदायों के स्वतन्त्र अस्तित्व तथा उनकी उपवीर्यता को स्वीकार करते हुए इस बात पर जोर दिया कि विभिन्न सत्ता के बीच सम्प्रभुता का विभाजन हो जाना चाहिए। उनका कहना है कि ‘असीमित और अनुत्तरदायी राज्य का सिद्धान्त मानवता के हितों से भिन्न नहीं खाता। इस प्रकार बहुलवादी विचारक समुदायों के स्वतन्त्र अस्तित्व तथा व्यक्तित्व के आधार पर राज्य की सम्प्रभुता को सीमित, नियन्त्रित तथा विभाजित मानते हैं।”

(3) ऐतिहासिक आधार पर—बहुलवादी विचारकों के अनुसार इतिहास में राज्य का रूप कभी भी उस प्रकार का पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न नहीं रहा जिस प्रकार के रूप का प्रतिपादन परम्परागत सम्प्रभुता के समर्थकों ने किया है। प्राचीन तथा

मध्यकाल में राज्य ने ऊपर धर्म, सामाजिक नियमों, परम्पराओं तथा मान्यताओं का बंधन रहा है। राज्य इनकी अवहेलना नहीं कर सकता था। आधुनिक युग में श्रमिक सघों के उदय ने राज्य की निरंकुश प्रभुमत्ता के प्रयोग पर रोक लगाने का कार्य किया है। इतिहास में इस प्रकार के अनेक उदाहरण हैं जहाँ समुदायों ने संगठित विरोध के मामले राज्य को झुका पड़ा है। लास्की ने बतलाया है कि प्रथम महायुद्ध के समय बेल्जियम की स्त्रियों के श्रमिकों ने ब्रिटिश सरकार को इस बात के लिए विवश कर दिया कि वह अपने 'मैन्डेट्स अधिनियम' (Munitions Act) को वापस ले। इसी प्रकार 1916 में अमेरिका में रेलवे श्रमिक सघों ने हड़ताल की धमकी देकर सरकार का ऐसा कानून बनाने के लिए विवश किया कि मजदूरों से आठ घण्टे से अधिक काम न लिया जाय। इन उदाहरणों से यह स्पष्ट हो जाता है कि व्यक्ति और उसके समुदायों के सम्बन्ध के विषय में राज्य सर्वोच्च सर्वशक्तिमान सत्ता नहीं है।

(4) कानून के स्वरूप के आधार पर—बहुलवादियों ने कानून के स्वरूप के आधार पर भी सम्प्रभुता का एकलवादी सिद्धान्त पर प्रहार किया है। अस्टिन के अनुसार राज्य के आदेश ही कानून हैं तथा कानूनों का एकमात्र स्रोत राज्य है। परन्तु डिबो, फ्रेड तथा लास्की आदि बहुलवादी विचारक इस तर्क एवं मान्यता का स्वीकार नहीं करते। इन विचारकों के अनुसार राज्य न तो कानूनों का निर्माता है, न कानूनों से उच्च है बल्कि वह कानूनों के अधीन होता है। फ्रांसीसी विचारक डिबो के अनुसार, “कानून राज्य से स्वतन्त्र, उससे पहले का, उससे ऊपर तथा उससे अधिक व्यापक है।”<sup>1</sup> राज्य का कार्य कानूनों का निर्माण करना नहीं है बल्कि पहले से विद्यमान कानूनों को तथ्यों के अनुकूल बनाना है। कानून का पालन इसलिए नहीं किया जाता कि वह सम्प्रभु राज्य द्वारा निर्मित है किन्तु इसलिए किया जाता है कि जिससे सामाजिक जीवन के लाभों का सुरक्षित रखा जा सके और उनकी अभिवृद्धि की जा सक। फ्रेड तथा लास्की भी कानूनों का स्रोत राज्य को नहीं मानते हैं। फ्रेड के अनुसार कानूनों का पालन इसलिए होता है कि समाज की नैतिक बुद्धि उसे उचित मानती है। लास्की कानूनों का स्रोत व्यक्ति की अन्तरात्मा को मानते हैं। अतः ये विचारक कानून के माध्यम से राज्य की सर्वोच्च एवं निरंकुश सत्ता का खण्डन करते हैं।

(5) नैतिक आधार पर—बहुलवादियों ने नैतिक आधार पर भी राज्य की सम्प्रभुता का सिद्धान्त का खण्डन किया है। उनका कहना है कि व्यक्ति की सम्पूर्ण भक्ति का एकमात्र अधिकारी राज्य नहीं है अपितु व्यक्ति की भक्ति विभिन्न समुदायों के प्रति भी होनी है लास्की का कथन है कि “राज्य को व्यक्ति की भक्ति प्राप्त करने का केवल यही तरीका अधिकार है जहाँ तक व्यक्ति की अन्तरात्मा सहमत है।

1 'Law is independent, superior and anterior to, political organization, and is objective, not subjective' —Duguit



भुस पर सत्ता का दावा उसकी नैतिक अपील की मात्रा के अनुपात में ही उचित है। मेरी भक्ति केवल उसी राज्य के प्रति हो सकती है जिस राज्य में मेरा नैतिक विकास पर्याप्त रूप से होता हो। हमारा प्रथम कर्तव्य अपनी अन्तरात्मा के प्रति निष्ठावान होना है।<sup>1</sup> व्यक्ति को राज्य और विभिन्न समुदायों के प्रति अपने विवेक के अनुसार ही भक्ति निर्धारित करने का अधिकार होना चाहिए। सास्की ने कहा है कि “हम इस विशिष्ट समुदाय (राज्य) को कोई विशेष महत्त्व नहीं देते।”

(6) अन्तर्राष्ट्रीयता के आधार पर—बहुलवादी बाह्य रूप में भी सम्प्रभुता को निरकुश तथा अमर्यादित नहीं मानते हैं। उनके अनुसार राज्य की सम्प्रभुता अन्तर्राष्ट्रीय कानून, अन्तर्राष्ट्रीय समझौते तथा अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों द्वारा सीमित है। आज व्यवहार में कोई भी राज्य अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में पूर्ण सम्प्रभु नहीं होता। उसे कुछ न कुछ सीमाएँ एवं मर्यादाएँ स्वीकार करनी पड़ती हैं। बहुलवादियों का विश्वास है कि सम्प्रभुता का सिद्धान्त युद्ध और सभ्य को नष्ट देता है। अतः विश्व-शान्ति तथा मानवता के हित में आज प्रत्येक राज्य को अपनी आशिक प्रभुसत्ता का परिहारा करना आवश्यक हो गया है। सास्की राज्य की बाह्य सम्प्रभुता का कट्टर विरोधी थे। उनके अनुसार, ‘अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में एक स्वतन्त्र प्रभुत्व सम्पन्न राज्य का विचार मानव कल्याण के लिए घातक है। एक राज्य को दूसरे राज्य का साथ किस प्रकार रहना चाहिए इसका निर्णय करने का अधिकार एकमात्र उसी राज्य को नहीं दिया जा सकता।’<sup>2</sup> अतः बाह्य सम्प्रभुता के असीम एवं अमर्यादित होने की धारणा समाप्त हो चुकी है।

### बहुलवाद के प्रमुख सिद्धान्त

(1) राज्य अन्य समुदायों के समान एक समुदाय है—बहुलवादी राज्य की निरकुश प्रभुसत्ता की धारणा का तो विरोध अवश्य करते हैं परन्तु वे अराजकतावाद तथा धर्म संप्रदाय के समान राज्य का अन्त करने के पक्ष में नहीं हैं। वे मार्क्सवादियों की इस बात की भी स्वीकार नहीं करते कि साम्यवादी समाज की स्थापना हो जाने पर राज्य स्वतः समाप्त हो जावेगा। वस्तुतः बहुलवादी राज्य को तो कायम रखना चाहते हैं परन्तु वे राज्य की निरकुश प्रभुसत्ता को समाप्त करना चाहते हैं। उनके अनुसार समाज में राज्य की स्थिति अन्य समुदायों के समान एक समुदाय के रूप में होगी। सर्वोच्च सत्ताधारी समुदाय के रूप में नहीं। सास्की ने शब्दों में, “राज्य तो अनेक मानव समुदायों में से केवल एक समुदाय है, अतः यह व्यक्तियों का अन्य

1 “The notion of an independent sovereign state is on the international side, fatal to the well being of humanity. The way in which a state should live its life in relation to other states is clearly not a matter in what that state is entitled to be the sole judge.”

समुदायों की तुलना में अधिक निष्ठा प्राप्त करने का दावा नहीं कर सकता है।<sup>1</sup> बहुलवादियों के अनुसार राज्य समुदायों का समुदाय (association of associations) अथवा एक श्रेष्ठ समुदाय से माना जा सकता है जिसका कार्य विभिन्न समुदायों में सामंजस्य स्थापित करना है परन्तु उसका कार्य अन्य समुदायों के ऊपर अपना प्रभुत्व बनाये रखना नहीं है।

बहुलवादियों की धारणा है कि जिस प्रकार मनुष्य ने अपने बहुमुखी जीवन के विभिन्न पहलुओं का विकास करने के लिए समाज में विभिन्न समुदायों का निर्माण किया है, उसी प्रकार उसने अपने राजनीतिक पहलू का विकास करने हेतु राजनीतिक समुदाय अथवा राज्य का निर्माण किया है। अतः राज्य की स्थिति अन्य समुदायों के समान ही है तथा सभी समुदाय अपने अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र एवं सत्ताधारी होते हैं। मैटलैण्ड के शब्दों में, "राज्य इन विभिन्न समुदायों में से एक समुदाय है।"<sup>2</sup>

(2) राज्य की निरंकुश प्रभुसत्ता का विरोध करता है—बहुलवादी ऑस्टिन द्वारा प्रतिपादित राज्य की निरंकुश प्रभुसत्ता का विरोध करते हैं और यह मानते हैं कि प्रत्येक समुदाय अपने अपने क्षेत्र में प्रभुसत्ता सम्पन्न होता है। राज्य अन्य समुदायों के साथ प्रभुसत्ता के प्रयोग में एक भागीदार मात्र है। राज्य न तो कानूनों का एकमात्र स्रोत है और न वह कानून में ऊपर है। बहुलवादियों के अनुसार राज्य की प्रभुसत्ता आन्तरिक तथा बाह्य दोनों दृष्टियों से सीमित एवं मर्यादित है। आन्तरिक क्षेत्र में राज्य की प्रभुसत्ता जनता तथा विविध समुदायों के अधिकारों द्वारा मर्यादित होती है तथा बाह्य क्षेत्र में उसकी सत्ता अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों द्वारा मर्यादित होती है। एस्तुशाली ने इस सम्बन्ध में कहा है कि "राज्य सर्वशक्तिमान नहीं है क्योंकि वह बाह्य क्षेत्र में अन्य राज्यों के अधिकारों द्वारा सीमित है तथा आन्तरिक क्षेत्र में वह स्वयं अपनी प्रकृति तथा अपने नागरिकों के अधिकारों द्वारा सीमित है।"<sup>3</sup> नियक तथा मैटलैण्ड भी राज्य की निरंकुश प्रभुसत्ता का विरोध करते हुए कहते हैं कि 'राज्य को समुदायों की प्रभुसत्ता का अतिक्रमण करने का कोई अधिकार नहीं होता।'

(3) व्यावसायिक लोकतन्त्र का समर्थन करता है—बहुलवादी विचारकों ने लोकतन्त्र के प्रतिनिध्यात्मक स्वरूप को वास्तविक बनाने के लिए व्यावसायिक

1 'State is only one among the various human associations and as such it has no claim to higher loyalty from the individual.'

—Laski

2 "State is the species of the same genus"

—Maitland

3 "The State as a whole is not almighty for it is limited externally by the rights of other states and internally by its own nature and by the rights of its individual members."

—Muntschli

प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त का समर्थन किया है। उन्होंने प्रादेशिक प्रतिनिधित्व की व्यवस्था को इसलिए अनुचित तथा दोषपूर्ण बताया कि इस व्यवस्था में अन्तर्गत चुने हुए प्रतिनिधि न तो सम्पूर्ण जनता के समस्त हितों का प्रतिनिधित्व ही कर सकते हैं और न वे जनता की निर्वाचन के अवसर पर दिए गए आवासनों को पूर्ण करने की क्षमता ही रखते हैं। इस व्यवस्था में पार्लियामेंट द्वारा बनाये गये कानून जनता की इच्छा की सही अभिव्यक्ति नहीं कर सकते। उदाहरण के लिए, किसानों का सच्चा प्रतिनिधित्व कोई किसान, व्यापारियों का सच्चा प्रतिनिधित्व कोई व्यापारी तथा अध्यापकों का सच्चा प्रतिनिधित्व कोई अध्यापक ही कर सकता है, प्रादेशिक प्रतिनिधित्व के आधार पर निर्वाचित कोई व्यक्ति इन सबका सही प्रतिनिधित्व करने की क्षमता नहीं रखता अतः बहुलवादी सच्चा लोकतन्त्र उसी को मानते हैं जिसमें प्रतिनिधि व्यावसायिक आधार पर चुने जाएँ।

(4) राज्य की शक्तों की सर्वोच्चता का विरोधी है—बहुलवादी विचारक इस धारणा के कटु विरोधी हैं कि सम्प्रभु राज्य का आदेश ही कानून है। वे कानून को राज्य से स्वतन्त्र तथा उच्च मानते हैं। मेकडोवर का मत है कि 'राज्य कानून का निर्माता नहीं, अपितु उसका सरक्षक मात्र है। फ्रांसीसी विचारक डिमो के अनुसार 'कानून राजनीतिक संगठन से स्वतन्त्र, उससे श्रेष्ठ तथा उससे पहले का है। यह सामाजिक आचरण का नियमन करने वाले नियमों का संग्रह होता है।'<sup>1</sup> जनता कानून का पालन इसलिए नहीं करती कि उनका निर्माण सम्प्रभु राज्य ने किया है बल्कि इसलिए करता है कि वे सामाजिक जीवन के लिए आवश्यक है। जब विचारक जेब के विचार डिमो से मिलते जुलते हैं। जेब केवल कानून की सम्प्रभुता को ही स्वीकार करता है जो राज्य से स्वतन्त्र तथा श्रेष्ठ होता है। उसके शब्दों में, 'राज्य कानून का निर्माता नहीं है अपितु कानून ही राज्य का निर्माण करता है।'<sup>2</sup> फ्रांसीसी विचारक ला फर (La Far) के अनुसार, 'राज्य कुछ जगहों में एक ऐसा बाहरी शक्ति द्वारा नियंत्रित होता है जो राज्य से श्रेष्ठ तथा प्राचीन है। यह उच्चतर शक्ति प्राकृतिक या बौद्धिक कानून है।' अतः बहुलवादी विचारक राज्य को कानूनी दृष्टि से सर्वोच्च तथा सम्प्रभु नहीं मानते हैं।

(5) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का समर्थन करता है—बहुलवाद व्यक्ति की राजनीतिक, आर्थिक एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रता प्रदान करने का पक्षपाती है। प्रसिद्ध बहुलवादी विचारक लास्की के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति को आर्थिक तथा अपने व्यक्तित्व के विकास के लिए पर्याप्त साधन प्राप्त होना और अधिकों की औद्योगिक

1 "Law is independent, superior and anterior to political organization and is objective, not subjective" —Duguit

2 "It is not the State which creates the law but on the other hand, it is the law which creates the states." —Krabbe

क्षेत्र में स्वायत्ततासी अधिकार प्राप्त होना ही वास्तविक स्वतन्त्रता है। तास्को व्यक्तिगत सम्पत्ति के अधिकार के भी समर्थक थे परन्तु वे इसका उपयोग दूसरों का शोषण करने के लिए किया जाना अनुचित मानते थे। व्यक्तिगत स्वतन्त्रता के समर्थन के कारण ही बहुलवादी विचारक राज्य में सत्ता के केन्द्रीयकरण के विरोधी हैं क्योंकि केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति निरकुशता को बढ़ाना देती है जो व्यक्तिगत स्वतन्त्रता की शत्रु है। वे सत्ता के विवेकीकरण तथा विभिन्न समुदायों के बीच में सत्ता के विभाजन का व्यक्तिगत स्वतन्त्रता के लिए आवश्यक मानते हैं।

(6) अन्तर्राष्ट्रीयता तथा मानवता का समर्थन करता है—बहुलवादी अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति तथा सुरक्षा के हित में राज्य की प्रभुसत्ता की धारणा का विरोध करते हैं क्योंकि प्रभुसत्ता की धारणा अन्तर्राष्ट्रीय अशान्ति तथा युद्धों को जन्म देती है। तास्को के शब्दों में, एक राज्य को दूसरे राज्यों के साथ किस प्रकार रहना चाहिए, इसका निर्णय करने का अधिकार एकमात्र उसी राज्य को नहीं दिया जा सकता। ■■■ मामलों की व्यवस्था के लिए एक सुसंगठित विश्व सगठन की आवश्यकता है। यदि मनुष्यों को महान मानव समाज में रहना है तो उन्हें आपस में सहयोग करना सीखना होगा। एक विश्व राज्य में, वह चाहे जिस तरह बने और उसमें चाहे जिस मात्रा में विकेन्द्रीकरण हो पृथक सभ्यता के लिए स्थान नहीं है।”

(7) राज्य तथा समाज में भेद करता है—प्रभुसत्ता के अद्वैतवादी सिद्धान्त के समर्थकों तथा आदर्शवादी विचारकों के समान बहुलवादी राज्य तथा समाज को एक नहीं मानते हैं। वे इन दोनों के बीच में भेद करते हैं। उनके अनुसार समाज अपने उद्देश्य तथा सगठन की दृष्टि से राज्य की तुलना में कहीं अधिक व्यापक है तथा राज्य अन्य समुदायों के समान ही एक समुदाय है। समाज के ये समुदाय, समाज के लिए उतने ही स्वाभाविक होते हैं जितना कि स्वयं राज्य। समाज का सम्बन्ध मनुष्य के सामाजिक जीवन के सभी पक्षों में है तथा उसका उद्देश्य मनुष्य के बहुमुखी जीवन का विकास करना है। इसके विपरीत राज्य का सम्बन्ध मनुष्य के केवल राजनीतिक पक्ष से है तथा उसका उद्देश्य मनुष्य के राजनीतिक जीवन का विकास करना है। इस तरह राज्य समाज का एक अंग मात्र है। मेकाइवर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “राज्य एक ऐसा सगठन है जो न तो समाज का समकालीन है और न समाज के समान व्यापक है बल्कि उसका निर्माण समाज के अन्तर्गत एक निश्चित अवस्था के रूप में कुछ विशिष्ट उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु किया गया है।”<sup>1</sup>

1 “The State is a structure neither coeval nor co-extensive with society, but built within it as a determinate order for the attainment of specific ends.”  
—MacIver

## बहुलवाद की आलोचना

सम्प्रभुता के अद्वैतवादी सिद्धान्त पर बहुलवादियों ने अनेक दृष्टियों से प्रहार किए हैं परन्तु बहुलवाद स्वयं भी दोषों से मुक्त नहीं है। बहुलवाद की अनेक आधारों पर आलोचना की जाती है। ये आधार निम्नलिखित हैं

(1) बहुलवाद का तार्किक परिणाम अराजकतावादी व्यक्तिवाद है— बहुलवाद का अन्तिम निष्कर्ष अराजकतावादी व्यक्तिवाद है। बहुलवादी विभिन्न समुदायों में सम्प्रभुता का विभाजन करना चाहते हैं परन्तु सम्प्रभुता को विभाजित करने का अर्थ उसमें मण्ड करना है। यदि सम्प्रभुता का विभाजित कर दिया जाए तथा राज्य और अन्य समुदायों को एक ही स्तर पर रखा जाए तो ऐसी स्थिति में समाज में अस्थिरता और अव्यवस्था फैल जायेगी तथा व्यक्ति और समुदाय दोनों का अस्तित्व खतरे में पड़ जायेगा। मिलकाइस्ट ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “यदि राज्य की शक्ति को समाप्त कर दिया जाए तथा उसके स्थान पर स्वायत्त समुदायों की स्थापना कर दी जाए, तो यह सैद्धान्तिक अराजकता की अवस्था होगी जिसमें प्रत्येक व्यक्ति की आत्मा अपने कार्यों को स्वयं निर्णायक होगी।”<sup>1</sup>

(2) बहुलवाद सम्प्रभुता के अद्वैतवादी सिद्धान्त के भाव को ठीक से नहीं समझता— बहुलवादियों ने सम्प्रभुता के परम्परागत सिद्धान्त की ओर आलोचना की है, यह बहुत कुछ काल्पनिक है। होब्स तथा उसके अनुयायियों को छोड़कर प्रमुखता से सिद्धान्त का प्रतिपादन करने वाले अन्य किसी विचारक ने राज्य की निरकुश सम्प्रभुता का समर्थन नहीं किया है। बोदा, हॉम्स ब्रुगे, ऑस्टिन आदि किसी भी अद्वैतवादी विचारक ने सम्प्रभुता के सिद्धान्त को शारीरिक, नैतिक, बौद्धिक या सामाजिक दृष्टि में असीमित सत्ता का सिद्धान्त नहीं बनाया है। कोकर (Coker) के शब्दों में, “इनमें से कोई भी विचारक इस बात का दावा नहीं करता कि राज्य सत्ता की आलोचना करना उसकी अज्ञात करना अथवा उसका विरोध करना अनैतिक, अधार्मिक, तर्कहीन समाजविरोधी अथवा अभ्यावहारिक कार्य है।”<sup>2</sup> वे राज्य को उत्तरदायित्वहीन नहीं मानते वे तो केवल इतना ही मानते हैं कि राज्य किसी ऐसी सत्ता के प्रति उत्तरदायी नहीं हो सकता जो उसी के समान हो। कोकर के अनुसार, सम्प्रभुता के अद्वैतवादी सिद्धान्त के समर्थक केवल इतना ही मानते हैं कि “एक निश्चित प्रदेश में कानून के निमित्त संगठन के रूप में राज्य उस प्रदेश के

1 “If the state is to be abolished and replaced by autonomous association, it is not far removed from a condition of theoretical anarchy, in which each individual's conscience is the arbiter of his actions”  
— Gilchrist

2 “None of these writers claimed that to criticise or challenge, to disobey or resist the state authority is necessarily immoral, irrational, anti social or even impractical”  
— F. W. Coker

अन्तर्गत अन्य समस्त समुदायों से जानूनी दृष्टि से सर्वोच्च है।<sup>1</sup> इसलिए डॉ० आशीर्वादम का यह कथन बिलकुल उपयुक्त है कि “बहुलवादी जिस अद्वैतवादी शत्रु पर प्रहार करते हैं, वह बहुत कुछ हब तक काल्पनिक है।”<sup>2</sup>

(3) सभी बहुलवादी राज्य की सर्वोपरिता को स्वीकार करते हैं—प्रायः सभी बहुलवादियों ने राज्य की सर्वोच्च सत्ता के बारे में असंगतिपूर्ण तर्क दिये हैं। एक ओर तो बहुलवादी विभिन्न समुदायों के बीच सम्प्रभुता का विभाजन करने के पक्ष में हैं और दूसरी ओर, वे राज्य को विभिन्न समुदायों में समन्वय और सन्तुलन स्थापित करने का उत्तरदायित्व सौंपते हैं। किन्तु राज्य के द्वारा इस प्रकार का कार्य सब तक नहीं किया जा सकता है जब तक उसे वैधानिक दृष्टि से सर्वोच्च स्थिति प्राप्त न हो। इस प्रकार प्रायः सभी बहुलवादी विचारक राज्य को समन्वय और सन्तुलन का कार्य सौंपकर अप्रत्यक्ष रूप से उसकी सर्वोपरिता तथा सम्प्रभुता को स्वीकार करते हैं।

धियाँ तथा मेटलैण्ड सचों को वास्तविक व्यक्तित्व प्रदान करते हुए भी यह स्वीकार करते हैं कि राज्य अन्य सामाजिक संस्थाओं से अपनी स्थिति की उच्चता के कारण भिन्न है। पॉल बकर राज्य को सांख्यिक हितों और राष्ट्रीय एकता का एकमात्र प्रतिनिधि मानता है तथा वह सभी समुदायों को राज्यों के अधीन स्थान देता है। डॉ० फ्रिंस राज्य को समुदायों का समुदाय मानते हैं और उसे समन्वय व सन्तुलन कायम करने वाले माध्यम के रूप में विशिष्ट कार्य तथा उच्च सत्ता प्रदान करते हैं। बार्कर ने लिखा है कि “राज्य को जीवन की एक सामान्य एवं सर्वाङ्गपूर्ण योजना के रूप में, आवश्यक रूप से समुदायों के साथ अपने, दूसरे समुदायों के तथा समुदायों के अपने सदस्यों के सम्बन्धों में सामंजस्य स्थापित करना चाहिए।” मिस कलिट राज्य तथा व्यक्तियों के मध्य प्रत्यक्ष सम्पर्क को स्वीकार करती है और राज्य को व्यक्तियों तथा समुदायों के बीच एकता लाने वाली कड़ी के रूप में एक आवर्ण संस्था मानती है। लास्की जैसे बहुलवादी विचारक भी इस बात को स्वीकार करते हैं कि ‘जानूनी दृष्टि से कोई इसे अस्वीकार नहीं कर सकता कि प्रत्येक राज्य में कोई ऐसा अंग होता है जिसकी सत्ता असीम होती है और सब भस्वाशों में सरकार सबसे महत्वपूर्ण है।’<sup>3</sup> लास्की राज्य की अनिमित्त सुरक्षित सत्ता को स्वीकार

1 “In brief the state, as an organization for law within any given territory, is superior to all other social groups within such territory”  
— F W Coker

2 “The monist enemy whom the pluralist attack is to a large extent, an imaginary figure”  
—Dr. Ashirvatham

3 “Legally no one can deny that there exists in every state some organ whose authority is unlimited”  
—Laski

करते हैं। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि बहुलवादी 'संप्रभुता' को सामने के द्वार से बाहर निकालकर पीछे के द्वार से उसे वापस ले आते हैं।'

(4) राज्य सर्वोच्च एवं आवश्यक समुदाय है—राज्य को अन्य समुदायों के समान स्तर का मानना एक भारी भूल है। वस्तुतः राज्य की स्थिति उसकी प्रकृति, उद्देश्य एवं कार्यों के कारण अन्य सभी समुदायों से भिन्न एवं उच्च होती है। बहुलवादी विचारक लिण्डसे ने यह स्वीकार किया है कि राज्य की महत्त्वपूर्ण अनिवार्य एवं व्यापक होती है अर्थात् प्रत्येक व्यक्ति के लिए राज्य का सदस्य होना अनिवार्य है। इसके अनिश्चित राज्य एक ऐसा समुदाय है जो मनुष्यों अपने अन्दर समेट लेता है। वह सभी समुदायों के ऊपर है तथा केवल उसे ही दण्ड प्रदान करने की शक्ति प्राप्त है। राज्य समाज के सदस्यों के समूचे हितों की रक्षा करता जबकि दूसरे समुदाय उनके केवल आंशिक अथवा विनिष्ट हितों की ही रक्षा करते हैं। राज्य ही मनुष्य की विभिन्न निष्ठाओं में समन्वय कायम कर सकता है तथा अव्यवस्था को समाप्त करके व्यवस्था स्थापित कर सकता है। डॉ० गार्नर ने इस सम्बन्ध में लिखा है : 'राज्य में विभिन्न वर्गों तथा भाषण में एक दूसरे से प्रतियोगिता करने वाले समुदायों की समुचित सीमा में रखकर एक महत्वपूर्ण संघा करता है। यह उनके परस्परविरोधी हितों में समन्वय अथवा सामंजस्य स्थापित करने के लिए एक निर्णायक के रूप में कार्य करता है।'<sup>1</sup>

मिस फॉलेट - का कहना है कि राज्य एकता स्थापित करने का एक माध्यम है तथा राज्य ही मनुष्य के सम्पूर्ण व्यक्तिगत का प्रतीक है। उसके शब्दों में, "राज्य का निर्माण समुदाय से नहीं हो सकता क्योंकि कोई भी एक या अनेक समुदाय मनुष्य के समूचे व्यक्तिगत का अपने में समावेश नहीं कर सकता। ऐसा केवल राज्य में ही हो सकता है। राज्य की नागरिकता किसी भी व्यावसायिक संघ की सदस्यता की अपेक्षा कहीं अधिक महत्वपूर्ण है। हमारी आत्मा का निवास राज्य में ही है।"<sup>2</sup>

(5) बहुलवाद कुछ काल्पनिक धारणाओं पर आधारित है—बहुलवादी यह मानते हैं कि समाज के भीतर विभिन्न समुदाय आपस में समान स्तर के होते हैं, उनका कार्यक्षेत्र एक दूसरे में पृथक् होता है, उनके कार्य एक दूसरे में नहीं टकराते तथा वे एक दूसरे के अविनाश क्षेत्र का अतिक्रमण भी नहीं करते। बहुलवादियों की

1 'State renders important service of keeping within proper limits classes and struggles between competing groups and performing the role of a referee or umpire and adjusting or reconciling their conflicting interests' —Dr Garner

2 "The State cannot be composed of groups, because no group nor any number of groups can contain the whole of me My citizenship is something bigger than my membership in the vocational groups. The home of my soul is in the state"

यह धारणा भ्रामक एवं दोषपूर्ण है । यदि उनकी धारणा सही होती तो सम्प्रभु राज्य की आवश्यकता ही नहीं रह जाती । वस्तुतः सामाजिक जीवन के विभिन्न पक्ष एक दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होते हैं तथा उन्हें एक दूसरे से पूर्णतया पृथक् नहीं किया जा सकता । इसलिए विभिन्न समुदायों के कार्य-क्षेत्र का स्पष्ट विभाजन भी सम्भव नहीं है । अतः समाज के वर्तमान संगठन में कार्य-क्षेत्र का अतिक्रमण, विभिन्न दृष्टियों, स्वार्थों तथा निष्ठाओं में मध्यम स्वाभाविक है । ऐसी स्थिति में यदि राज्य की सर्वोच्च सत्ता को ममाप्त कर दिया जाये तो विभिन्न समुदायों के पारस्परिक मध्यमों के कारण समाज में अशान्ति और अव्यवस्था फैल जायेगी जिसमें कोई भी समुदाय अपने कार्यों का ठीक प्रकार से सम्पादन नहीं कर सकेगा । आलोचकों का यह भी मत है कि राजनीतिक तथा आर्थिक समस्याओं की सहसम्प्रभुता की धारणा से भी समाज का समाधान नहीं हो सकता ।

(6) बहुलवादी व्यवस्था में भी व्यक्ति की स्वतन्त्रता सीमित रहती है— बहुलवाद इस भ्रामक धारणा पर आधारित है कि यदि व्यक्ति तथा समुदायों को राज्य में नियन्त्रण से मुक्त कर दिया जाए तो ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न हो सकती हैं जिनके अन्तर्गत व्यक्ति के व्यक्तिगत स्वतन्त्र रूप से विकसित होने का अवसर मिलेगा । किन्तु बहुलवादियों की यह धारणा सही नहीं है । अनेक लोग, जो व्यक्ति या समुदाय की स्वतन्त्रता के नाम पर राज्य के नियन्त्रण की निन्दा करते हैं, नियन्त्रण में दूसरे लोगों की शान्ति के साथ सहन कर बैठे हैं अथवा उनका जोगदार समर्थन करते हैं । आलोचकों का तो यह मत है कि साधारणतया व्यक्ति के जीवन तथा कार्यों पर राज्य की सत्ता में समुदायों का नियन्त्रण अधिक कठोर रहता है । जर्मन ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "जो व्यक्ति राज्य की निरंकुशता की बात करते हैं वे इस तरह समय की उपेक्षा करते हैं कि अपने निकटतम पड़ोसी के अत्याचार के समान दूसरा कोई अत्याचार नहीं है । समुदाय जितना ही छोटा होगा, आपके जीवन तथा कार्यों पर उतना ही कठोर नियन्त्रण होगा ।"<sup>1</sup> अत्यन्त समुदाय वास्तव में, राज्य की सर्वोच्च सत्ता का स्वाभाविक रूप में इसलिए स्वीकार करता है जिसमें दूसरे समुदायों के हस्तक्षेप से उसकी स्वतन्त्रता की रक्षा हो सके । यही बात व्यक्तिगत नागरिकों में सम्बन्ध में भी सही है । वे अल्प व्यक्तिगत तथा समुदाय के अत्याचारों से बचने के लिए स्वाभाविक रूप से प्रभुसत्ताधारी राज्य का आश्रय लेते हैं । स्थानीय स्वायत्त शासन की वस्तुतः सम्प्रभु राज्य के अधीन ही की जा सकती है । ईलियट (W. Y. Elliott) ने बहुत ही मृदुर शब्दों में यह लिखा है कि इस बात की क्या

1 'Those who talk of state absolutism are ignoring the simple truth that there is no tyranny like the tyranny of near neighbours. The smaller the group, the tighter the stranglehold over your life and activities.'  
—A. E. Zimmerman



गारण्टी है कि बहुलवादी व्यवस्था में व्यक्ति के व्यक्तित्व की रक्षा सम्भव होगी क्योंकि ऐसे समाज में राज्य रूपी राक्षस का स्थान समुदाय रूपी राक्षस ले लेंगे ।

(7) बहुलवाद की कानून सम्बन्धी धारणा गलत है बहुलवादियों के कानून सम्बन्धी विचारों को भी स्वीकार नहीं किया जा सकता । द्वितीय तथा क्रैब जैसे बहुलवादी विचारक कानून को राज्य से स्वतन्त्र, उच्चतर तथा प्राचीनतर मानते हैं और इस प्रकार वे राज्य पर कानून का बन्धन लगाना चाहते हैं, किन्तु कानून को राज्य में उच्च मानना सही नहीं है । धार्मिकता तो यह है कि जब बहुलवादी राज्य की सम्प्रभुता को कानून के द्वारा सीमित करने का प्रयत्न करते हैं, तब उनके मस्तिष्क में सरकार के विभिन्न अंग रहते हैं, स्वयं राज्य नहीं । यह सत्य है कि कानून का एकमात्र स्रोत राज्य नहीं है परन्तु यह बात भी सतनी ही सत्य है कि कोई भी निश्चय समाज में चाहे कितना ही माध्य क्यों न हो, उसे वैधानिक माध्यता तभी मिलती है जब राज्य के द्वारा उसे स्वीकार कर लिया जाए । वस्तुतः कानून वही होना है जिसके पीछे राज्य की शक्ति होनी है तथा न्यायालय जिसे लागू करते हैं परन्तु बहुलवादी कानून के लिए वैधानिक माध्यता की कोई आवश्यकता नहीं समझते । अतः बहुलवादियों के कानून के सम्बन्ध में कोई ठोस विचार नहीं है ।

(8) अन्तर्राष्ट्रीयता के आधार पर सम्प्रभुता का स्थापन सही नहीं है— बहुलवादी विचारक अन्तर्राष्ट्रीयता के आधार पर भी राज्य की सम्प्रभुता के सिद्धान्त का विरोध करते हैं । उनके अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय कानून तथा परम्पराएँ सम्प्रभुता का सीमित एवं मर्यादित करते हैं, किन्तु उनका यह विचार सही नहीं है । नैतिकता की दृष्टि से यह सही है कि राज्य को अन्तर्राष्ट्रीय कानून तथा परम्पराओं का पालन करना चाहिए परन्तु वह इनका पालन करने के लिए कानूनी दृष्टि से बाध्य नहीं है । यदि राज्य अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों तथा अन्तर्राष्ट्रीय परम्पराओं का मानते हुए अपनी सत्ता को मर्यादित करता है तो इसका अर्थ यह नहीं है कि राज्य की सम्प्रभुता मर्यादित होती है । सम्प्रभु राज्य अपने राष्ट्रीय हित में हाँ ऐसा करता है । उसकी सम्प्रभुता के ऊपर कोई कानूनी बन्धन नहीं हो सकता । अतः राज्य की बाह्य सम्प्रभुता सर्वोच्च एवं अमर्यादित होती है ।

बहुलवाद का महत्त्व—बहुलवाद का विवेचन करने के उपरान्त यह निष्कर्ष निकालना कि यह सिद्धान्त व्यर्थ है, सही नहीं है । वस्तुतः बहुलवाद राज्य के अतिवादी स्वरूप के विरुद्ध एक उचित प्रतिक्रिया है । राज्य की वैधानिक प्रधानता चाहे जितनी हो पर उस पर नैतिक प्रतिबन्ध होने ही चाहिए । गैटल का कथन है कि “बहुलवाद ऑस्टिन के सम्प्रभुता के सिद्धान्त तथा जेडोर और हठवादी सिद्धिवादिता के विरुद्ध एक सामयिक एवं उचित प्रतिक्रिया है ।”<sup>1</sup> डॉ० माथोर्नार्दमे ने बहुलवाद

1 “The pluralist theory is a timely protest against the rigid and the dogmatic legalism associated with the Austinian theory of sovereignty.” —Gottel . *Political Science*, p 146.

के महत्त्व का वर्णन करते हुए लिखा है कि "बहुसंवाद अराजनीतिक समुदायों में बढ़ते हुए महत्त्व की ओर, राज्य द्वारा इन समुदायों के उचित कार्यक्षेत्र में अनावश्यक हस्तक्षेप के सतरे की ओर तथा ऐसे समुदायों को राजनीतिक व्यवस्था में अधिक मान्यता दिये जाने की आवश्यकता की ओर संकेत करता है।"

मिस् फॉलेट ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक *The New State* में बहुसंवाद के गुणों का उल्लेख किया है, जो इस प्रकार हैं : (1) बहुसंवादियों ने राज्य की सर्वोच्चता के सिद्धान्त को निराधार सिद्ध कर दिया है, (2) वे समुदायों के महत्त्व को स्वीकार करते हैं, और उन्हें राजनीतिक तौर पर मान्यता दिये जाने का समर्थन करते हैं, (3) वे स्थानीय जीवन का पुनरुद्धार करना चाहते हैं, (4) उनका कहना है कि राज्य और उसके विभिन्न अंगों के हिंस्र संबंध एकरूप नहीं होते, (5) बहुसंवाद जनता के असंगठित समूह का ही समाप्ति का प्रारम्भ है, तथा (6) बहुसंवाद सभ्य शासन को महत्त्व देता है।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि बहुसंवाद व्यक्ति की स्वतन्त्रता तथा समाज में विभिन्न समुदायों के अधिकारों का समर्थन करता है। यह सर्वशक्तिशाली राज्य का विरोध करता है तथा राज्य की शक्तियों के विवेकीकरण का समर्थन करता है।

निष्कर्ष राज्य की सम्प्रभुता के विरुद्ध बहुसंवाद एक उचित एवं सामयिक प्रतिक्रिया है परन्तु फिर भी पूरी तौर से इस विचारधारा को स्वीकार नहीं किया जा सकता है। वास्तविकता तो यह है कि बहुसंवाद के विरोध के पश्चात् भी राज्य की सम्प्रभुता के सिद्धान्त का न तो अभी तक त्याग किया गया है और न भविष्य में ही इसका त्याग किया जा सकता है। डॉ० आर्सेर्वादिम ने बहुसंवादी विचारधारा का सही मूल्यांकन करते हुए लिखा है कि "एक ऐसे सिद्धान्त के रूप में जो सम्प्रभुता के परम्परागत विचारों की अधियों को ठीक करता है और उसकी कमियों को पूरा करता है, बहुसंवाद एक महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त है। परन्तु जब वह सम्प्रभुता के सिद्धान्त को खड़ा फेंकने का प्रयत्न करता है तब यदि धर्म नहीं तो खतरनाक अवश्य हो जाता है।" डॉ० हेरियो (Hario) ने लिखा है कि "सम्प्रभुता को नष्ट करना धर्म भी है और भयकर भी है।"

अन्त में, हम सिंघाइन के शब्दों में यह कह सकते हैं कि "मैं यथासम्भव एकरूपवादी बनने का अपना अधिकार सुरक्षित रखता हूँ और जब आवश्यकता हो, तो बहुसंवादी बनने को तैयार हूँ।"

1 "For my own part, then, I must reserve the right to be a monist when I can and a pluralist when I must"

### अभ्यास के प्रश्न

1. 'सम्प्रभुता राज्य की आत्मा है।' इस कथन की आलोचनात्मक व्याख्या कीजिए।
2. सम्प्रभुता की परिभाषा दीजिए एवं इसके प्रमुख लक्षणों (विशेषताओं) का विवेचन कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1979)
3. ऑस्टिन के सम्प्रभुता सम्बन्धी सिद्धान्त की आलोचनात्मक विवेचना कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1974, 1976, 1978)
4. बहुलवाद द्वारा की गई सम्प्रभुता की आलोचना का परीक्षण कीजिए।
5. बहुलवाद के प्रमुख सिद्धान्तों की विवेचना कीजिए।
6. बहुलवाद की व्याख्या कीजिए। सम्प्रभुता सम्बन्धी सिद्धान्त के विरुद्ध इसके क्या तर्क हैं? (राजस्थान विश्व०, 1975)
7. सम्प्रभुता के निम्नलिखित रूपों का परीक्षण कीजिए (अ) लोक सम्प्रभुता, (ब) वैधानिक सम्प्रभुता, (स) व्यवस्थान अथवा नाममात्र की सम्प्रभुता, (द) राजनीतिक सम्प्रभुता, (य) वास्तविक (De facto) एवं वैध (De Jure) सम्प्रभुता।

# II

## राज्य के उद्देश्य एवं कार्य

[PURPOSES AND FUNCTIONS OF THE STATE]

“राज्य अपने मौलिक रूप में लोगों के अच्छे जीवन-सम्बन्धी विचारों की अभिव्यक्ति है। इस व्यापक अर्थ में हम फिर भी यह कह सकते हैं कि राज्य का उद्देश्य न्याय की व्यवस्था ही है और इसलिए राज्य मुख्यतः एक नैतिक संस्था है।”<sup>1</sup>

—वाइल्ड

राज्य के अस्तित्व का उद्देश्य क्या है ? क्या यह स्वयं अपने आप में एक साध्य है अथवा किन्हीं उद्देश्यों की प्राप्ति का एक साधन मात्र है ? राज्य के कार्य क्षेत्र का निर्धारण करने के लिए इस समस्या का समाधान अत्यन्त आवश्यक है।

राज्य एक साध्य है—प्राचीन यूनानी विचारक राज्य को सामाजिक जीवन का उच्चतम रूप तथा अपने आप में साध्य अथवा उद्देश्य मानते थे। प्लेटो और अरस्तू के मतानुसार राज्य एक महान् नैतिक संस्था है जिसका उद्देश्य व्यक्ति का नैतिक विकास और श्रेष्ठ जीवन की प्राप्ति है। उनके मतानुसार राज्य व्यक्ति से पूर्ववर्ती है तथा व्यक्ति का श्रेष्ठतम जीवन राज्य में ही सम्भव हो सकता है। अरस्तू के अनुसार व्यक्ति राज्य के अन्दर रह कर ही पशुतुल्य जीवन से ऊपर उठ सकता है और सही अर्थ में मनुष्य बन सकता है। अरस्तू ने राज्य को एक प्राणी शरीर के समान माना है। जिस प्रकार शरीर में पृथक उसके विभिन्न अंगों का कोई स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं होता उसी प्रकार राज्य से पृथक उसके विभिन्न अंगों अर्थात् व्यक्तियों का भी कोई स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं होता। इसी तरह, जिस प्रकार शरीर के अंगों के शरीर से पृथक अथवा उसके विच्छेद कोई हिन नहीं हो सकते, उसी प्रकार राज्य से

1 “At bottom the state is the expression of a view of the good life for men. In this larger sense, then, we may still hold that the end of the state is the organisation of justice, and that therefore it is pre-eminently a moral institution,”

—N. Wilde : *Ethical Basis of the State*, p. 146.

पृथक् अथवा राज्य के विरुद्ध भी व्यक्तियों के कोई हित नहीं हो सकते। मानव जीवन का कोई भी भाग राज्य के अधिकार-क्षेत्र से बाहर नहीं समझा जाता था। इस प्रकार प्राचीन यूनानी विचारक राज्य को एक साध्य मानते थे, कुछ विशिष्ट लक्ष्यों की पूर्ति का साधन नहीं।

आधुनिक काल में हीगल तथा बोसाके जैसे विचारकों ने राज्य को साध्य और व्यक्ति को साधन माना है। हीगल के अनुसार, 'राज्य पृथ्वी पर ईश्वर का रूप है तथा वह देवी आत्मा की सर्वोच्च अभिव्यक्ति है।' राज्य 'अपने में एक पूर्ण निश्चित लक्ष्य' है। राज्य की इच्छा तथा उसके व्यक्तित्व में समस्त व्यक्तियों की इच्छा और उनका व्यक्तित्व विलीन हो जाता है। उसके अनुसार व्यक्ति का अस्तित्व राज्य के लिए है, न कि राज्य का व्यक्ति के लिए। इसलिये वे बोसाके ने भी राज्य को एक साध्य के रूप में माना है तथा व्यक्ति को पूरी तरह राज्य के अधीन बताया है। उसके अनुसार राज्य का हित ही व्यक्ति का हित होता है। जर्मन विचारक ट्रीट्स्के ने भी हीगल का अनुसरण करते हुए इस बात पर जोर दिया है कि 'राज्य एक सर्वोत्कृष्ट सामाजिक संगठन है' तथा व्यक्ति के राज्य के विरुद्ध कोई अधिकार नहीं हो सकते। इसी प्रकार के विचारों का प्रतिपादन जर्मनी में नाज़ीवाद तथा इटली में फासीवाद के द्वारा किया गया। उनका ध्येय था कि 'सब कुछ राज्य के लिए है, राज्य से बाहर तथा राज्य के विरुद्ध कुछ भी नहीं है।' वर्तमान समय में समाजवाद तथा समष्टिवाद जैसे विचारधाराएँ यद्यपि राज्य को एक साध्य ही नहीं मानती परन्तु फिर भी वे व्यक्ति को महत्त्व न देकर राज्य को ही अधिक महत्त्व देती हैं।

राज्य एक साधन है—राज्य को एक साधन मानने की परम्परा अति प्राचीन काल से रही है। प्राचीन भारतीय विचारकों के अनुसार राज्य का उद्देश्य लोक-कल्याण है। उनके अनुसार व्यक्ति साध्य है तथा राज्य व्यक्ति के हितों की पूर्ति करने वाला एक साधन है। अनेक विचारकों का यह मत रहा है कि राज्य एक ऐसी मानव-संस्था है जो मनुष्यों के लिए बनी है। अतः वह मनुष्यों से बड़ी अथवा उनके ऊपर नहीं हो सकती। मध्यकाल में जब यूरोप में ख्रिश्चन धर्म का अधिक प्रभाव था, तब मध्यकालीन विचारकों की यह धारणा थी कि राज्य की उत्पत्ति मनुष्य के नैतिक पतन के कारण हुई है तथा राज्य का उद्देश्य मनुष्य की अप्रवृत्तियों को दूर करना है। उनके अनुसार राज्य को मानव जीवन के सभी क्षेत्रों में हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं है।

अठारहवीं तथा उन्नीसवीं शताब्दी में व्यक्तिवादी, उपयोगितावादी, समझौतावादी तथा बहुलवादी विचारकों ने भी राज्य को साधन तथा व्यक्ति को साध्य माना है। स्पेन्सर तथा मिल जैसे व्यक्तिवादी विचारकों ने यद्यपि राज्य के अस्तित्व को तो स्वीकार किया है परन्तु उन्होंने राज्य को 'एक आवश्यक बुराई' के रूप में माना है। उनके अनुसार समाज की बुराइयों की रोकथाम के लिए एक साधन के रूप में राज्य

की आवश्यकता है। यदि समाज में बुराईयाँ न हों तो राज्य की कोई आवश्यकता नहीं रहेगी। समझौतावादी विचारकों ने राज्य को मानव की एक ऐसी कृति माना है जिसका निर्माण व्यक्तियों के हित के लिए किया गया है। बहुलवादियों के अनुसार राज्य समाज में अन्य समुदायों के समान ही एक समुदाय है। राज्य का स्वयं साध्य होना भी दूर रहा, वह व्यक्ति के सम्पूर्ण हितों का साधक भी नहीं है बल्कि उसके द्वारा व्यक्ति के केवल राजनीतिक हितों की रक्षा ही की जाती है। इनके अतिरिक्त आज के युग में अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टिकोण रखने वाले अनेक विचारक राज्य को साध्य न मानकर व्यक्ति के हित एवं कल्याण का साधन मात्र मानते हैं।

राज्य साध्य एवं साधन दोनों हैं—कुछ विचारकों के अनुसार राज्य स्वयं एक साध्य है और व्यक्ति उसका साधन है जबकि कुछ अन्य विचारकों के अनुसार व्यक्ति साध्य है और राज्य उसके हितों की साधना करने वाला एक साधन है। ये दोनों धारणाएँ एकान्तोप तथा दोषपूर्ण हैं। क्यूसी ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "प्राचीन लोगों के एकान्तोप विचार ने, जिनने राष्ट्र में व्यक्ति को उपेक्षा दी, उसकी स्वतन्त्रता तथा उनके कल्याण को ही खरों में डाल दिया और प्रत्यक्ष रूप से राज्य के एक ऐसे सर्वशक्तिमान रूप को जन्म दिया जो सरलतापूर्वक विह्वल होकर अत्याचारी राज्य का रूप धारण कर लेता था। आधुनिक लोगों का विचार भी उनका ही एकान्तोप है जो राज्य की महानता का उच्चिष्ठ आदर प्रदान नहीं करता और जो राज्य की व्यक्तियों का एक अभ्यवस्थित समूह मानकर अराजकता की प्रवृत्ति को प्रोत्साहित करता है।" इन प्रकार मलुसो के मतानुसार राज्य एक साधन भी है और साध्य भी है। एक ओर तो राज्य नागरिकों के हित-साधन की एक संस्था है और दूसरी ओर वह स्वयं एक साध्य है तथा व्यक्ति उसकी आज्ञा का पालन करने के लिए बाध्य है।

मिलोबी ने भी इसी मत का प्रतिपादन करते हुए लिखा है कि 'यदि हम वैयक्तिक दृष्टिकोण से विचार करें तो राज्य एक साधन मात्र ही प्रतीत होता है जिसके द्वारा मानवता का अधिक से अधिक विकास होता है। परन्तु यदि राज्य को एक ऐसी पस्था माना जाए जिसकी सत्ता उसमें रहने वाले नागरिकों से अलग हो, तो राज्य स्वयं साध्य बन जाता है।'<sup>1</sup> मलुसो ने राज्य के दोहरे स्वरूप को बहुत सुन्दर रूप से इस प्रकार स्पष्ट किया "एक चित्रकार जो चित्र बनाता है वह उसकी ओविकोपार्जन का साधन होता है किन्तु एक ऐसी कला जो चित्रकारक आवश्यों और उसकी साधनाओं को साकार रूप देती है, उसका साध्य भी बन जाता है।"

1 "It (state) is only a means, instrumentality, or an expedient through which the highest possible development of humanity is obtained. But if the state is considered an institution distinct and apart from the citizens who compose it, it is, of course, and in itself." —Wolloughby : *The Nature of the State*.

इस प्रकार वर्तमान समय में राज्य को साध्य एवं साधन दोनों माना जाता है। फिर भी वास्तविकता तो यह है कि राज्य मानव-समाज के कल्याण का एक महत्वपूर्ण साधन है और राज्य को जो इतना अधिक महत्व दिया जाता है, उसका कारण यह है कि मनुष्य का सर्वोत्तम विकास राज्य में ही सम्भव है।

### राज्य के उद्देश्य

राज्य के कार्यों का सम्बन्ध राज्य के उद्देश्यों से होता है। अतः राज्य के कार्य क्षेत्र का विवेचन करने से पूर्व उसके उद्देश्यों को जान लेना आवश्यक है। राज्य के उद्देश्यों के सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों ने भिन्न भिन्न विचार व्यक्त किये हैं।

प्रसिद्ध ग्रीक विचारक अरस्तू के अनुसार, 'राज्य जीवन के हेतु जन्म लेता है और यह ध्येष्ट जीवन की प्राप्ति के लिए कायम रहता है।' इस प्रकार अरस्तू के अनुसार राज्य का उद्देश्य नागरिकों में सद्गुणों का विकास करना तथा उनके जीवन को श्रेष्ठ एवं आत्मनिर्भर बनाना है। राज्य के उद्देश्यों के सम्बन्ध में विभिन्न आधुनिक विचारकों ने भी अपने विचार व्यक्त किये हैं। सॉक के अनुसार राज्य का उद्देश्य सामान्य हित अथवा लोक-कल्याण तथा मनुष्यों की सम्पत्ति की रक्षा करना है। एशम स्मिथ के अनुसार 'राज्य के तीन विनिष्ट उद्देश्य होते हैं प्रथम, बाह्य आक्रमणों तथा आन्तरिक हिंसा से रक्षा करना, द्वितीय, अन्धकार और अत्याचार से व्यक्तियों की रक्षा करना और तृतीय सार्वजनिक सत्स्थाओं आदि की स्थापना करना। होब्सनबॉर्क के अनुसार भी राज्य के तीन मुख्य उद्देश्य होते हैं : प्रथम, राज्य की शक्ति का विकास करना, द्वितीय, वैयक्तिक स्वतन्त्रता की रक्षा करना, तथा तृतीय, सामाजिक उन्नति तथा सभ्यता की प्रगति करना।

प्रसिद्ध अमेरिकन विचारक बर्गस के अनुसार राज्य के तीन मुख्य उद्देश्य हैं : (1) राज्य का प्राथमिक उद्देश्य शासन-प्रणाली की स्थापना तथा नागरिक स्वतन्त्रता की रक्षा करना है, (2) उसका माध्यमिक उद्देश्य राष्ट्रीयता की पूर्ति तथा राष्ट्रीय प्रतिभा का विकास करना है, (3) इसका अन्तिम उद्देश्य मानवता को प्रोत्साहन तथा सहाय में सम्यक्ता का विकास करना है। विलोबी के मतानुसार राज्य का उद्देश्य शान्ति एवं व्यवसाय बनाये रखना, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता की रक्षा करना तथा सार्वजनिक कल्याण के उद्देश्य से निश्चित और एक समान नियम लागू करना है। गार्नेर ने भी राज्य के तीन उद्देश्य बताये हैं सर्वप्रथम, व्यक्ति के हित की वृद्धि करना, द्वितीय, सामाजिक व्यवस्था में व्यक्तियों के सामूहिक हितों की रक्षा एवं प्रगति, तथा तृतीय, सभ्यता को अधिकाधिक सम्यक् और प्रगतिशील बनाना।

राज्य के उद्देश्यों के सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों ने जो विचार व्यक्त किये हैं, उनमें यद्यपि पर्याप्त अन्तर है परन्तु फिर भी कुछ ऐसे उद्देश्य हैं जिनके बारे में सामान्य रूप से प्रायः सभी विचारक एकमत हैं। सामान्य सद्मति के आधार पर राज्य के अप्रतिष्ठित उद्देश्य बतलाये जा सकते हैं।

(1) बाह्य आक्रमण से सुरक्षा तथा आन्तरिक शान्ति एवं व्यवस्था की स्थापना करना ।

(2) राज्य की सत्ता तथा वैयक्तिक स्वतन्त्रता के बीच ऐसा सामंजस्य स्थापित करना जिससे व्यक्ति को अपने व्यक्तित्व के विकास करने के लिए पर्याप्त स्वतन्त्रता प्राप्त हो सके ।

(3) सार्वजनिक अथवा राष्ट्रीय हित की वृद्धि करना ।

(4) अन्तर्राष्ट्रीय हित तथा मानव-सम्यता के विकास को प्रोत्साहन देना ।

वास्तविकता तो यह है कि राज्य के स्वरूप तथा संघटन के साथ-साथ उसके उद्देश्य के सम्बन्ध में भी विचारों में परिवर्तन होता रहा है । पेटल के मतानुसार किसी विशिष्ट राज्य के उद्देश्य उसकी सामाजिक स्थिति और आवश्यकताओं पर निर्भर होते हैं । देश और काल की भिन्नता के अनुरूप राज्य के उद्देश्यों में अन्तर होना स्वाभाविक है । उदाहरण के लिए, पंचमन युग की लोकतान्त्रिक शासन-व्यवस्था के अनुरूप हम एक शब्द में यह कह सकते हैं कि राज्य का उद्देश्य लोक-कल्याण अथवा लोक-हित होता है ।

### राज्य के कार्य

राज्य के कार्यक्षेत्र के प्रश्न पर दो दृष्टिकोणों से विचार किया जा सकता है—पहला, सैद्धान्तिक दृष्टिकोण में तथा दूसरा, वास्तविक दृष्टिकोण से । सैद्धान्तिक दृष्टिकोण में राज्य के कार्य-क्षेत्र का वर्णन रूप आये करेंगे । वास्तविक दृष्टिकोण के आधार पर राज्य के कार्यों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—(1) अनिवार्य कार्य, तथा (2) ऐच्छिक कार्य । विलोनी, पेटल, यार्नर तथा बुइरो विरुद्ध आदि विचारकों ने वर्गीकरण के इस आधार को स्वीकार किया है ।

राज्य के अनिवार्य कार्य—अनिवार्य कार्यों से तात्पर्य ऐसे कार्यों से है जो राज्य के अस्तित्व के लिए, व्यक्ति की नागरिक तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता के लिए तथा उसके जीवन, सम्पत्ति एवं स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं । इन कार्यों का करना प्रत्येक सरकार के लिए आवश्यक होता है । राज्य के अनिवार्य रहे जाने वाले कार्य निम्नलिखित हैं :

(1) बाह्य आक्रमण से रक्षा करना—राज्य का सबसे प्रमुख कार्य बाह्य आक्रमण से अपनी प्रभुसत्ता की रक्षा करना है । प्रत्येक राज्य को अपनी सीमाओं की रक्षा करने के लिए जल, धन तथा वायु सेना की व्यवस्था करना अत्यन्त आवश्यक हो जाता है । प्रायः सभी राज्यों में अपनी राष्ट्रीय भाव का एक बहुत बड़ा भाग सैन्य-व्यवस्था पर खर्च किया जाता है । इसके अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की स्थापना के लिए प्रत्येक राज्य नैतिक विभाग की स्थापना करता है ।

(2) आन्तरिक शान्ति एवं व्यवस्था की स्थापना करना—राज्य का एक मुख्य उद्देश्य अपने नागरिकों के जीवन, सम्पत्ति तथा स्वतन्त्रता की रक्षा करना है । इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए राज्य में शान्ति एवं व्यवस्था का होना अत्यन्त



आवश्यक है। अतः राज्य का यह प्रमुख कर्तव्य हो जाता है कि वह अपने क्षेत्र में शान्ति एवं व्यवस्था बनाये रखे तथा असामाजिक तत्त्वों पर नियन्त्रण रखे। इसके लिए प्रत्येक राज्य पुलिस तथा गुप्तचरों की व्यवस्था करता है जिसमें अपराधियों को पकड़ा जा सके तथा उपद्रवों को दबाया जा सके।

(3) न्याय का प्रबन्ध करना—राज्य का तीसरा महत्वपूर्ण कार्य न्याय का प्रबन्ध करना है। जब तक व्यक्तियों के आपसी झगड़ों को सुलझाने तथा अपराधियों को दण्ड देने की व्यवस्था नहीं होगी, तब तक समाज में शान्ति और व्यवस्था स्थापित नहीं हो सकेगी। इस कार्य के लिए प्रत्येक राज्य को दण्ड-विधान तथा न्यायालयों की व्यवस्था करना पड़ती है। न्यायालयों का कार्य कानूनों की व्याख्या करना, उनके अनुसार विवादों का निर्णय करना तथा अपराधियों को दण्ड देकर नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करना है।

(4) आर्थिक कार्यों का सम्पादन करना—प्रत्येक राज्य को अनिवार्य रूप से कुछ आर्थिक कार्यों का सम्पादन करना पड़ता है, जैसे कर लगाना, राजस्व एकत्रित करना, मुद्रा ढालना, मुद्रा अथवा करेंसी का नियन्त्रण करना, आयात-निर्यात कर का नियमन करना, सार्वजनिक ऋण की व्यवस्था करना, सार्वजनिक भूमि एवं सम्पत्ति का प्रबन्ध करना तथा युद्ध-नामग्री, ढाक आदि राजकीय एकधिकारों की व्यवस्था करना, इत्यादि।

इनके अनतिरिक्त, वृद्धों वित्तन को अनुसार राज्य को यह भी निश्चित करना होता है कि नागरिकों के व्यक्तिगत तथा सामाजिक सम्बन्धों को किन कानूनों के आधार पर नियमित किया जाए।

ऐच्छिक कार्य—ऐच्छिक अथवा वैकल्पिक कार्यों का तात्पर्य उन कार्यों से है जो राज्य को अस्तित्व तथा व्यक्ति की स्वतन्त्रता और सुरक्षा के लिए तो आवश्यक नहीं होते परन्तु सार्वजनिक कल्याण के लिए जिनका करना आवश्यक होता है। आधुनिक युग में इन कार्यों का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ गया है और आज राज्य का मूल्यांकन इसी दृष्टि से किया जाता है कि वह व्यक्ति के अस्तित्व के विकास में कहीं तक सहायक होता है। राज्य के ऐच्छिक कार्य भी देश, काल और परिस्थिति के अनुसार बदलते रहते हैं। वर्तमान लोकतान्त्रिक युग में अनेक ऐच्छिक कार्य अनिवार्य कार्यों के समान ही आवश्यक हो गये हैं। राज्य के ऐच्छिक कार्यों में निम्नलिखित कार्य अधिक प्रमुख हैं :

(1) शिक्षा की व्यवस्था—वर्तमान युग में शिक्षा का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ गया है। प्रायः सभी विचारक यह मानते हैं कि एक लोकतन्त्रीय व्यवस्था में जन-साधारण का शिक्षित होना अत्यन्त आवश्यक है। निजी व्यक्तियों से शिक्षा की समुचित व्यवस्था करने की आशा नहीं की जा सकती है। अतः राज्य का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह जनसाधारण की शिक्षा का उचित प्रबन्ध करे। प्रायः अधिकांश राज्यों में

शिक्षा की व्यवस्था के उत्तरदायित्व ■ अपने हाथ में ले लिया है तथा एक निश्चित स्तर तक शिक्षा को निःशुल्क एवं अनिवार्य बना दिया है ।

(2) सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं चिकित्सा की व्यवस्था—नागरिकों को स्वस्थ रखने के लिए यह आवश्यक है कि बीमारियों को रोकथाम तथा चिकित्सा की समुचित व्यवस्था की जाए । इसके लिए राज्य सार्वजनिक चिकित्सालयों द्वारा निःशुल्क चिकित्सा की व्यवस्था करता है । साथ ही, वह बीमारियों को फैलने से रोकने के लिए स्वच्छता का प्रबन्ध करता है बाजार में अशुद्ध तथा मिलावटी वस्तुओं की बिक्री पर रोक लगाना है तथा सन्नामक रोगों की रोकथाम के लिए टीके आदि का प्रबन्ध करता है ।

(3) उद्योग-धर्मों तथा व्यापार पर नियन्त्रण अठारहवीं शताब्दी तक यह आम धारणा थी कि राज्य की आर्थिक क्षेत्र में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए किन्तु अब यह धारणा बदल गई है । वर्तमान युग में यह माना जान लगा है कि समाज में आर्थिक असमानता को बढ़ने से रोकने के लिए राज्य को उद्योग धर्मों तथा देश के आन्तरिक एवं बाह्य व्यापार पर पर्याप्त नियन्त्रण रखना चाहिए जिससे पूँजीपतियों द्वारा मजदूरों के शोषण को रोक़ा जा सके, आर्थिक संघर्षों के कारण उत्पादन में कमी न होने पाए तथा सामान्य जनता की अधिकतम भलाई हो सके ।

(4) उद्योगों का राष्ट्रीयकरण—जिन देशों ने समाजवाद की स्थापना की अपना लक्ष्य बनाया है, वे राज्य केवल उद्योगों पर नियन्त्रण से ही संतुष्ट नहीं हैं अपितु राष्ट्रीय महत्त्व के उद्योगों को व स्वयं संभालने लगे हैं । प्रायः सभी देशों में रेल, तार, डाक, मुद्रा, करेंसी तथा राष्ट्रीय सुरक्षा आदि से सम्बन्धित कल-कारखाने राज्य के द्वारा ही चलाये जाते हैं । भारत जैसे देश में तो सोहे, इस्पात, कोयले की खानें, आदि का प्रबन्ध भी राज्य के हाथों में ही है ।

(5) कृषि सुधार—वर्तमान समय में कृषि-सुधार भी राज्य का महत्त्वपूर्ण कार्य बन गया है । कृषि के समुचित विकास के बिना कोई भी राज्य आधुनिक देशों में आत्मनिर्भर नहीं बन सकता । कृषि की उन्नति के लिए राज्य को अच्छे बीज, अच्छी खाद, सिंचाई का प्रबन्ध, नयी-नयी मशीनों का प्रयोग, किसानों को सहायता आदि की व्यवस्थाएँ करनी पड़ती हैं ।

(6) यातायात तथा सन्देशवाहन के साधनों की व्यवस्था—जन-साधारण की सुविधा तथा देश की आर्थिक प्रगति के लिए राज्य को यातायात तथा सन्देशवाहन के साधनों की व्यवस्था करना आवश्यक हो गया है । इसीलिए वर्तमान समय में प्रायः प्रत्येक राज्य यातायात की सुविधा के लिए रेल, मोटर, वायुयान, स्टीमर आदि का तथा सन्देशवाहन की सुविधा के लिए डाक, तार, रेडियो, टेलीफोन, टेलीविजन आदि का प्रबन्ध करने लगा है । अब न तो समाज में इनका समुचित प्रबन्ध बहुत आवश्यक हो गया है ।

(7) धर्मियों के हितों की रक्षा—धार्मिक वर्तमान समय में उत्पादन के मुख्य

स्रोत हैं। अतः उनके शोषण को रोकने तथा उनकी स्थिति को सुधारने की जिम्मेदारी भी राज्य को मानी जाने लगी है। इसके लिए राज्य वानूनो द्वारा काम के अधिकतम घण्टे, न्यूनतम मजदूरी, काम की दशाओ में सुधार, अवकाश, चिकित्सा, स्वास्थ्य, शिक्षा इत्यादि का प्रबन्ध करता है।

(8) निर्धनो तथा अपाहिजों की सहायता—वर्तमान समय में राज्य का स्वरूप लोक-कल्याणकारी हो गया है। अतः निर्धनों, बेकारों तथा अपाहिजों की सहायता करना भी राज्य का कर्तव्य माना जाने लगा है। इसीलिए प्रायः सभी राज्य बेकारों के लिए नये नये रोजगारों की व्यवस्था करते हैं तथा अनाथाश्रम, चिकित्सालय, निधन-गृह, पागलखाना इत्यादि का प्रबन्ध करते हैं।

(9) समाज-सुधार—राज्य का यह भी कर्तव्य हो गया है कि वह ऐसी सामाजिक कुरीतियों और रूढ़ियों को दूर करने का प्रयत्न करे जो अन्धविश्वास तथा धर्मान्धता पर आधारित हैं। भारत जैसे देश में तो इन कुरीतियों, छुआछूत, दहेज प्रथा, बाल विवाह, पर्दा प्रथा इत्यादि को समाप्त करना सरकार के लिए अत्यन्त आवश्यक हो गया है क्योंकि ये देश की प्रगति के मार्ग में बाधक हैं।

(10) अर्थ कार्य—वर्तमान समय में राज्य के ऐच्छिक कार्यों में बहुत अधिक वृद्धि हो गई है। आज जनसाधारण के मनोरंजन का प्रबन्ध करना भी राज्य का कार्य माना जाता है। इसके लिए राज्य पुस्तकालय, बाथनालय, नृत्य-गृह, पार्क, खेल-कूद के मैदान, आदि की व्यवस्था करता है। इसके अतिरिक्त राज्य रेडियो तथा टेलीविजन के माध्यम से भी लोगों का मनोरंजन करता है। इसके अतिरिक्त जनसंख्या की गणना तथा राष्ट्रीय विकास की योजनाएँ बनाना भी राज्य का महत्वपूर्ण कार्य हो गया है।

निष्कर्ष—वर्तमान युग लोकतन्त्र का युग है। लोकतन्त्र पर आधारित प्रायः सभी राज्यों ने लोक-कल्याणकारी राज्य का स्वरूप ग्रहण कर लिया है। फलस्वरूप राज्य के ऐच्छिक कार्यों की संख्या इतनी अधिक बढ़ती जा रही है कि व्यवहार में हमकी सीमा निर्धारित करना अत्यन्त कठिन है। उदाहरणार्थ, 40-50 साल पहले जो कार्य व्यक्तिगत माने जाते थे, वे अब राज्य के कार्य-क्षेत्र में आ गये हैं। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में राज्य के द्वारा किये जाने वाले ऐच्छिक कार्यों का महत्व इतना अधिक बढ़ गया है कि व्यवहार में अब अनिवार्य और ऐच्छिक कार्यों के बीच का भेद प्रायः समाप्त हो गया है।

### राज्य के कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में विभिन्न सिद्धान्त

राज्य के कार्य-क्षेत्र के सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों द्वारा चिन्न भिन्न सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया गया है। यहाँ हम राज्य के कार्यक्षेत्र के सम्बन्ध में तीन प्रमुख राजनीतिक सिद्धान्तों की व्याख्या करेंगे—व्यक्तिवाद, समाजवाद तथा लोक-कल्याणकारी राज्य का सिद्धान्त।

## व्यक्तिवादी सिद्धान्त (Laissez Faire Theory)

व्यक्तिवादी सिद्धान्त का उदय एवं विकास—गॉर्नर के मतानुसार एक राजनीतिक सिद्धान्त के रूप में व्यक्तिवाद का जन्म अठारहवीं शताब्दी में यूरोप में अति-शासन के दोषों की प्रतिनिध्यास्वरूप हुआ। एडम स्मिथ, रिकार्डो, माल्थस, डी० टाकविल आदि अर्थशास्त्रियों ने इस मत का प्रतिपादन किया कि राज्य को उद्योगों के सम्बन्ध में प्रतिबन्ध लगाकर अधिक कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। इन विचारकों ने व्यापार तथा उद्योगों के क्षेत्र में राज्य के हस्तक्षेप को अनिष्टकारी तथा हानिकारक बतलाया। परन्तु एक राजनीतिक सिद्धान्त के रूप में व्यक्तिवाद का प्रतिपादन मुख्य रूप से जॉन स्टुअर्ट मिल (1806-1873 ई०) तथा हरबर्ट स्पेंसर (1820-1903 ई०) के द्वारा किया गया।

सिद्धान्त की व्याख्या—जैसा कि ऊपर कहा गया है कि व्यक्तिवादी विचार-धारा का उदय राज्य की सत्ता के बढ़ते हुए हस्तक्षेप के विरुद्ध एक प्रतिक्रिया के रूप में हुआ। हमने व्यक्ति की साध्य माना, साधन नहीं। इसके अनुसार व्यक्ति राज्य के लिए नहीं है व्यक्ति राज्य व्यक्ति के लिए है तथा व्यक्ति ही सम्पूर्ण सामाजिक एवं राजनीतिक जीवन का केन्द्रबिन्दु है। व्यक्तिवादी विचारधारा का सार यह है कि व्यक्ति अपने हितों का सर्वोत्तम निर्णायक है। अतः राज्य व्यक्ति के जीवन में कम से कम हस्तक्षेप करे तथा अधिक से अधिक व्यक्ति को स्वतन्त्र छोड़ दे। इसी कारण यह सिद्धान्त 'स्वतन्त्र छोड़ देने' अथवा 'हस्तक्षेप न करने' (Laissez Faire) के सिद्धान्त के नाम से प्रसिद्ध है।

व्यक्तिवाद राज्य को एक 'अवश्यक बुराई' (Necessary evil) मानता है। राज्य एक बुराई इसलिए है क्योंकि यह शान्ति पर आधारित होने के कारण व्यक्ति की स्वतन्त्रता को सीमित करता है। फिर भी यह आवश्यक है क्योंकि समाज में बहुत से खोर, लुटेरे, ठगारे, स्वाधी तथा ऐसे ही अन्य प्रकार के असामाजिक व्यक्ति होते हैं। यदि राज्य की नियामक शक्ति न हो तो समाज में शान्ति और व्यवस्था कायम नहीं रह सकती। इसलिए व्यक्तिवादी विचारधारा की यह दाय्यमा है कि समाज में अवाञ्छनीय तत्वों पर नियन्त्रण रखने के लिए राज्य का अस्तित्व आवश्यक है। परन्तु आवश्यक होने हुए भी राज्य का कार्य-क्षेत्र सीमित है। राज्य का कार्य केवल शान्ति, व्यवस्था और सुरक्षा की स्थापना करना है, व्यक्ति का कल्याण राज्य का कार्य-क्षेत्र से बाहर है।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि व्यक्तिवादी विचारधारा का मुख्य सिद्धान्त यह है कि 'व्यक्ति को अधिक से अधिक स्वतन्त्रता मिले और राज्य व्यक्ति की जीवन में कम से कम हस्तक्षेप करे।' इस सम्बन्ध में प्रवा के एक प्रसिद्ध विचारक विलहेल्म हम्बोल्ट (Humboldt) ने सर्वप्रथम यह मत प्रकट किया कि 'राज्य को नागरिकों के जन-कल्याण की बिना से दूर रहना चाहिए और नागरिकों की पारस्परिक सुरक्षा

तथा बाहरी शत्रु से रक्षा के लिए जितना कार्य आवश्यक है, उससे आगे एक पग भी नहीं बढ़ना चाहिए।" व्यक्तिवादी सिद्धान्त के प्रबल समर्थक जॉन स्टुमर्ट मिल ने लिखा है कि "व्यक्ति की आत्म रक्षा ही एकमात्र ऐसा उद्देश्य है जिसके लिए मानव समाज को व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप से वैयक्तिक स्वतन्त्रता में हस्तक्षेप करने का अधिकार हो सकता है। व्यक्ति स्वयं अपना, अपने शरीर और मस्तिष्क का स्वामी होता है।" <sup>1</sup> स्पेन्सर के शब्दों में, "राज्य का अस्तित्व केवल इसलिए है क्योंकि अपराध का अस्तित्व है और इसलिए इसका मुख्य कार्य, रक्षा करना तथा रोक लगाना है, व्यक्ति का विकास और उसकी उन्नति करना नहीं।" <sup>2</sup>

व्यक्तिवाद के अनुसार राज्य का कार्यक्षेत्र—व्यक्तिवादी विचारधारा के अनुसार राज्य का कार्यक्षेत्र केवल मुरझाते-पक जायें तक ही सीमित रहना चाहिए। इस विचारधारा के अनुसार राज्य एक पुलिसमैन के समान है जिसका कार्य चोरी, बकंती, हत्या, हिंसा आदि को रोकना तथा लोगों को रक्षा करना है। स्पेन्सर जैसे यह व्यक्तिवादी राज्य के कार्य-क्षेत्र को तीन कार्यों तक सीमित रखने हैं। (1) बाहरी शत्रुओं से व्यक्ति की रक्षा, (2) आन्तरिक शत्रुओं से व्यक्ति की रक्षा, तथा (3) वैध समझौते (Contracts) को लागू करना तथा न्याय की व्यवस्था करना।

परन्तु नरम विचार के व्यक्तिवादी राज्य के कार्य क्षेत्र को थोड़ा और विस्तृत कर देते हैं। मिलकाइसट के अनुसार राज्य का कार्य क्षेत्र निम्नलिखित कार्यों तक सीमित है

(1) बाहरी आक्रमणों से राज्य तथा नागरिकों की रक्षा करना।

(2) व्यक्तियों की एक दूसरे से रक्षा करना तथा इस यात का प्रबन्ध करना कि कोई किसी को बदनाम न कर सके।

(3) लूटमार अथवा अन्य प्रकार की शक्ति से सम्पत्ति की रक्षा करना।

(4) समझौते के भंग किये जाने में व्यक्ति की रक्षा करना।

(5) अपाहिण अथवा असमर्थ व्यक्तियों का रक्षा करना।

(6) सक्रामक रोगों को फैलने से रोकना तथा उनसे व्यक्तियों की रक्षा करना।

संक्षेप में, हम फ्रीमैन के शब्दों में यह कह सकते हैं कि व्यक्तिवादियों के अनुसार "वह सरकार सबसे अच्छी है जो कम से कम शासन करती है।" <sup>3</sup>

1 "Over himself, over his own body and mind, the individual is sovereign"  
— J S Mill

2 "State exists merely because crime exists and its principal function, therefore, is to protect and restrain, not to foster and promote."  
— Herbert Spencer

3 "That Government is best which governs the least." — Freeman

व्यक्तिवाद के पक्ष में तर्क—व्यक्तिवादी विचारधारा के समर्थकों ने अपने सिद्धान्त के पक्ष में अनेक तर्क दिये हैं जो निम्नलिखित हैं

(1) नैतिक तर्क—नैतिक आधार पर व्यक्तिवादी विचारधारा का समर्थन करने वालों में काष्ट बिबटे, हेमबोस्ट तथा मिल अधिक प्रमुख हैं। इन विचारकों का तर्क यह है कि व्यक्ति के पूर्ण विकास के लिए यह आवश्यक है कि राज्य उसके कार्यों में कम से कम हस्तक्षेप करे तथा अपनी योग्यताओं और क्षमताओं को बढ़ाने के लिए व्यक्ति को पूर्णतः स्वतन्त्र छोड़ दे। उनकी यह भी धारणा है कि व्यक्ति अपने हित को किसी प्रकार समझता है तथा उसके हितों की सर्वोत्तम पूर्ति अथवा उसके व्यक्तित्व का पूर्ण विकास स्वतन्त्र प्रतियोगिता के वातावरण में ही सम्भव है। यदि राज्य के द्वारा व्यक्ति के कार्यों में अन्वेषित हस्तक्षेप किया जाता है तो इससे व्यक्ति की प्रेरणा शक्ति, आत्मविश्वास तथा आत्मनिर्भरता नष्ट हो जाती है और उसकी शारीरिक एवं मानसिक शक्तियों का विकास रुक जाता है। इस तरह राज्य के हस्तक्षेप से व्यक्ति का व्यक्तित्व, उसकी मौलिकता एवं उसकी स्वाभाविक शक्तियाँ नष्ट हो जाती हैं तथा समाज का स्तर भी सामान्यतया नीचे गिर जाता है। मिल के शब्दों में, “राज्य का हस्तक्षेप व्यक्ति की आत्मविश्वास की भावना को नष्ट कर देता है, उसके उत्तराधिकार को दुर्भल बनाता है तथा उसके चरित्र को कुण्ठित कर देता है।”<sup>1</sup>

(2) आर्थिक तर्क—व्यक्तिवादी विचारधारा के समर्थकों का एक तर्क यह है कि यदि राज्य उद्योगों एवं व्यवसायों में हस्तक्षेप न करे तथा उनका संचालन व्यक्तिगत प्रयत्नों पर छोड़ दे तो इससे समाज को अधिक आर्थिक लाभ होता है। व्यक्ति को अधिक स्वतन्त्रता होने पर मजदूर वहाँ कार्य करेगा जहाँ उसे सबसे अधिक मजदूरी मिलेगी, पूँजीपति अपनी पूँजी वहाँ लगायेगा जहाँ उसे अधिक से अधिक लाभ मिलेगा तथा उपभोक्ता वस्तुएँ वहाँ से खरीदेगा जहाँ उसे सस्ती कीमत पर प्राप्त होगी। इस प्रकार स्वतन्त्र प्रतियोगिता के परिणामस्वरूप उत्पादन बढ़ेगा, अमियों की कार्यकुशलता बढ़ेगी, वस्तुएँ अच्छी बनेंगी तथा वे सस्ती भी होंगी। एडम स्मिथ ने अपनी पुस्तक ‘राष्ट्रों की सम्पत्ति’ (Wealth of Nations) में बतलाया है कि स्वाभाविक स्वतन्त्रता की प्रणाली से सम्पत्ति का अधिकतम उत्पादन होता है। यदि वस्तुओं के मूल्यों का माँग तथा पूर्ति के प्राकृतिक नियमों के अनुसार निर्धारण होने दिया जाय तो न केवल व्यक्ति के लिए अणिपु सम्पूर्ण समाज के लिए अधिक अच्छे परिणाम निकलेंगे। अन्न कीमत, बेतन, किराया व्याज, विदेशी व्यापार आदि पर किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं होना चाहिए। ‘अनिर्धारित प्रतियोगिता से अधिक उत्पादन को प्रोत्साहन मिलता है वेतन एवं मूल्य सामान्य स्तर पर बने

1 “State action tends to destroy the sense of self-reliance, weakens his responsibility and blunts his character.” — J. S. Mill

रहते हैं, रसाज की दर वार्षिक नहीं हो जाती, निपुण सेवा प्राप्त होती है और अधिक अच्छी वस्तुओं का उत्पादन होता है।

(3) जीवशास्त्रीय तर्क—स्पेन्सर ने जीव विज्ञान के नियमों के आधार पर व्यक्तिवाद का समर्थन किया है। जीव विज्ञान के नियम के अनुसार प्रकृति में, 'अस्तित्व के लिए निरन्तर संघर्ष' (Struggle for existence) होता रहता है जिसमें 'योग्यतम ही जीवित रह पाते हैं' (Survival of the Fittest) तथा निर्बल नष्ट हो जाते हैं। स्पेन्सर के अनुसार यह एक ऐसा प्राकृतिक नियम है जो सभी स्थानों पर समान रूप से लागू होता है तथा वह समाज में भी लागू होना चाहिए। समाज में केवल सबल, सामर्थ्यवान तथा क्रियाशील व्यक्ति ही जीवित रहने चाहिए तथा अयोग्य एवं निर्बल प्राणियों का अन्त हो जाना चाहिए। यह सभी सम्भव है जब समाज में व्यक्तियों को स्वतन्त्र छोड़ दिया जाय। इस तर्क के आधार पर व्यक्तिवादियों का यह मत है कि राज्य को नियंत्रण, निर्बल, अयोग्य तथा असमर्थ व्यक्तियों की सहायता नहीं करनी चाहिए। इससे अयोग्य वर्गों का नाश हो जाएगा और समाज के अध्यापन में वृद्धि होगी। स्पेन्सर के शब्दों में, "यदि हम शक्तिशाली समर्थ तथा कर्मठ सत्तति का विकास करना चाहते हैं तो हमें मनुष्यों को स्वतन्त्र छोड़ देना चाहिए। इससे शक्तिशाली व्यक्ति जीवित रहेंगे तथा अयोग्य समाप्त हो जाएंगे।" इस प्रकार स्पेन्सर की विचार में राज्य को शिक्षा, स्वास्थ्य, गरीबों की सहायता तथा समाजोप-योगी कार्य आदि नहीं करने चाहिए क्योंकि ऐसा करना प्रकृति की विवेकपूर्ण व्यवस्था में हस्तक्षेप करना है।

(4) अनुभव का तर्क—व्यक्तिवादियों ने ऐतिहासिक अनुभव के आधार पर भी यह सिद्ध करने का प्रयत्न किया है कि राज्य को हस्तक्षेप की नीति से सर्वत्र दूर रहना चाहिए। उनका कहना है कि इतिहास इस बात का साक्षी है कि जब कभी भी राज्य ने व्यक्तिगत, सामाजिक या आर्थिक जीवन में हस्तक्षेप करने का प्रयत्न किया, तभी उसे अपने प्रयत्नों में असफलता हाथ लगी। इतिहास में ऐसे अनेक उदाहरण मिले पड़े हैं कि जब कभी भी राज्य ने कुछ उद्योगों को आर्थिक सहायता व सरक्षण देने तथा कुछ उद्योगों पर अत्यधिक कर लगाकर उन्हें सहाय्य करने की नीति अपनाई तथा रहन-सहन, वेश-भूषा, खान पान, वस्तुओं के मूल्य, काम के घण्टे, वेतन, आयात निर्यात आदि के सम्बन्ध में कानून बनाकर सामाजिक एवं आर्थिक जीवन को नियन्त्रित और नियमित करने का प्रयत्न किया, तभी सामाजिक स्वतन्त्रता और आर्थिक प्रगति का मार्ग अवर्द्ध हो गया। अक्सर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "राज्य के अधिकारियों का यह विश्वास रहा है कि उनके हस्तक्षेप के बिना कोई

1 "If we are to evolve a race of strong able and virile human beings, we should leave the individuals to themselves. The only progress will come from the unfettered struggle."

व्यापार उन्नति नहीं कर सकता और इसलिए वे कष्टदायक नियमों द्वारा उस व्यापार में बाधा डालते रहे।" अतः व्यक्तिवादी विचारकों के मतानुसार राज्य का हस्तक्षेप सभ्यता की प्रगति में बाधक होता है।

(5) राजनैतिक तर्क—व्यक्तिवादियों के अनुसार यह मानना एक भूल है कि राज्य के द्वारा किये जाने वाले समस्त कार्य अधिक कुशलता के साथ किये जाते हैं। उनके विचार में तो अनेकानेक कार्य ऐसे हैं जो राज्य के अधिकारियों की अपेक्षा उन व्यक्तियों द्वारा अधिक कुशलता एवं मितव्ययिता से किये जाते हैं जो उनमें रुचि रखते हैं। यह कहा जाता है कि सरकार द्वारा किये जाने वाले कार्यों में समय तथा धन की बर्बादी होती है, स्वायं एवं भ्रष्टाचार पनपने लगता है तथा नौकरशाही को प्रभाव बढ जाता है। रॉबिन्सॉन के अनुसार राज्य के कार्य में वृद्धि से नौकरशाही के अधिकारों में बढोत्तरी हो रही है जिसके परिणामस्वरूप एक नयी निरकुशता (New Despotism) का जन्म हुआ है। इन निरकुशता को रोकने का सर्वोत्तम उपाय यह है कि राज्य के कार्य क्षेत्र को कम किया जाये तथा उसकी शक्तियों को सीमित किया जाये। मिल ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'राज्य को अधिक कार्य सौंपने का परिणाम यह होता है कि बहुत से कार्य अनुचित ढंग से किये जाते हैं और बहुत से कार्य हो ही नहीं पाते क्योंकि सरकार बेर किये बिना उन्हें कर ही नहीं सकती।'

### व्यक्तिवाद की आलोचना

वर्तमान युग में व्यक्तिवादी सिद्धान्त की अनेक आधारा पर आलोचना की गई है। ये आधार निम्नलिखित हैं

(1) राज्य एक बुरी सस्था नहीं है—व्यक्तिवादियों की यह धारणा नितास्त भ्रामक है कि राज्य बुराई की उपज है तथा राज्य का अस्तित्व इसलिए है कि अपराधों का अस्तित्व है। वस्तुतः राज्य एक बुराई नहीं अपितु एक निश्चित अच्छाई है। इतिहास से यह बात प्रमाणित होती है कि अतीत में मानव-सभ्यता की प्रगति अधिकांश में राज्य के निर्देशन में ही हुई है। मात्र के जटिल समाज में राज्य का मुख्य कार्य सुरक्षा तथा सुव्यवस्था ही नहीं है अपितु सामाज्य लोक-कल्याण की रक्षा तथा उसकी वृद्धि करना है। अरस्तु के शब्दों में, "राज्य की उत्पत्ति मनुष्यों की मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए हुई है। परन्तु उसका अस्तित्व श्रेष्ठ जीवन के लिए बना हुआ है।" गार्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "जब तक मनुष्य समुदायों में रहेंगे, उनकी आवश्यकताएँ भी सामूहिक होंगी जिनकी पूर्ति केवल राज्य के संगठन द्वारा ही हो सकती है।" अतः राज्य को एक बुरी सस्था मानना उचित नहीं कहा जा सकता है।

1 "So long as men live in groups they will have collective wants which can be satisfied only through State organization"



(2) व्यक्ति को समाज से पृथक् मानना सही नहीं—व्यक्तिवादियों ने समाज की उपेक्षा कर व्यक्ति के महत्त्व पर अत्यधिक जोर दिया है। उन्होंने व्यक्ति को सर्वोपरि एवं सर्वश्रेष्ठ समझा, मानो समाज के चरित्र का निर्माण उसी से होता हो, जबकि वास्तविकता तो यह है कि व्यक्ति का समाज ही व्यक्ति के चरित्र का निर्माता होता है। समाज से पृथक् व्यक्ति के न तो कोई हित हैं और न उसका स्वतन्त्र अस्तित्व है। वह समाज का एक छोटा रूप है तथा अन्य व्यक्तियों से पृथक् वह वास्तव में कुछ भी नहीं है। प्रो० रिचो ने कहा है कि “अपने बात-चरण एवं सम्बन्धों से पृथक् रूप में व्यक्ति केवल एक अमूर्त भाव, एक अव्यक्त छाया, एक साक्ष्यिक पितामह और एक विवेक मात्र है।” चार्कर के शब्दों में ‘मिल में व्यक्ति और समाज को जो एक दूसरे से अपृथक्करणीय हैं पृथक् करने का प्रयत्न किया है।’<sup>1</sup>

(3) राज्य स्वतन्त्रता में बाधक नहीं है—व्यक्तिवादी आवश्यक रूप से राज्य की स्वतन्त्रता का विरोधी मानते हैं। उनके अनुसार जिस अनुपात में शासन के कार्यों का विस्तार होता है, उसी अनुपात में व्यक्ति की स्वतन्त्रता का क्षेत्र सीमित हो जाता है। इस तरह अधिकतम शासन का अर्थ व्यक्ति की ग्युलाम स्वतन्त्रता है। उनकी यह धारणा गतिमत्त भ्रामक है। वास्तव में, राज्य व्यक्तियों की केवल नैतिक, शारीरिक एवं बौद्धिक योग्यताओं से ही बृद्धि नहीं करता अपितु शक्तिशाली एवं स्वार्थी व्यक्तियों से उसकी स्वतन्त्रता की रक्षा भी करता है। राज्य के अन्वयन के अभाव में कुछ शक्तिशाली लोग मनमानो करने लगेंगे जिसमें सभी व्यक्तियों की स्वतन्त्रता खतरे में पड़ जायेगी। इसके अतिरिक्त चरित्र का विकास केवल स्वतन्त्रता से ही नहीं होता बल्कि उतना ही अनुशासन तथा समय में भी होता है। जब राज्य के कार्य व्यक्ति की स्वतन्त्रता को सीमित नहीं करते अपितु ऐसी परिस्थितियों की व्यवस्था करते हैं जिनमें व्यक्ति की सच्ची स्वतन्त्रता सम्भव होती है। प्रो० रिचो ने कहा है कि “व्यक्तिवादी राज्य के हस्तक्षेप तथा स्वतन्त्रता को एक शोक-बही में जमा और खर्च को खाते मान लेते हैं। इनमें से यदि एक खाते में बृद्धि होती है तो दूसरे में आवश्यक रूप से कमी होती है।”<sup>2</sup>

(4) व्यक्ति के विकास के लिए राज्य की सहायता आवश्यक है—व्यक्तिवाद राज्य के कार्य-क्षेत्र को अत्यधिक सीमित करना चाहता है परन्तु वर्तमान परिस्थितियों के कारण राज्य के कार्य की आवश्यकता और भी अधिक होती जा रही है तथा राज्य के कार्य क्षेत्र का विस्तार भी हो रहा है। वस्तुतः वर्तमान युग की जटिल परिस्थितियों में व्यक्ति के लिए यह सम्भव नहीं है कि राज्य की सहायता के

1 “Mill divides the indivisible”

—Barker

2 “Individualists treat liberty and state interference as the credit and debit sides of an account book, so that an increase in one of them, necessarily means a decrease with other.”

—Prof. Ritchie

बिना वह उन कठिनाइयों पर विजय प्राप्त कर सके तथा अपनी सभी शक्तियों का सामञ्जस्यपूर्ण विकास कर सके। व्यक्ति के पूर्ण विकास के लिए राज्य की सहायता अत्यन्त आवश्यक है। डा० आर्सेरार्दम के शब्दों में, 'राज्य के कार्य-क्षेत्र का विस्तार किये बिना अधिकांश लोगों के लिए अपना पूर्ण विकास करना सम्भव नहीं है। विस्तृत व्यक्तिवाद व्यक्तियों को प्रतिभाशाली बनाने की अपेक्षा उनके स्थितिवाद को ही समाप्त कर देता है।'

(5) व्यक्ति अपने हितों का सही निर्णायक नहीं होता—व्यक्तिवादियों की यह मान्यता कि प्रत्येक व्यक्ति अपने हित को भलीभांति समझता है और इसलिए वह अपने हितों का सर्वश्रेष्ठ निर्णायक है, सभी परिस्थितियों में सही नहीं माना जा सकती है। यह माना जा सकता है कि व्यक्ति अपने वर्तमान हितों को अच्छी तरह समझता हो परन्तु यह आवश्यक नहीं है कि वह अपने भावी हितों को भी उतनी ही अच्छी तरह समझता हो। वास्तविक बात तो यह है कि हर देश में ऐसे बुद्धिहीन मनुष्य होते हैं जो भावी तकटों को न समझ पाने के कारण उनके प्रति सचेत नहीं रहते तथा अपना मार्ग निश्चित नहीं कर पाते। ऐसे व्यक्तियों की स्वयं उन्हीं की पूर्णता से रक्षा करना तथा उनका सही मार्गदर्शन करना समाज का कर्तव्य है। गार्जर का कथन है कि 'मनुष्य को भौतिक, गैतिक तथा भौतिक आवश्यकताओं का उसकी अपेक्षा समाज ही श्रेष्ठतर निर्णायक हो सकता है। वह जीवन तथा स्वास्थ्य के सबोटों से उसकी इच्छा के विपरीत भी उसकी रक्षा कर सकता है।'

(6) प्रतियोगिता दुर्मालों के लिए हानिकारक होती है—हस्तक्षेप न करने की नीति का मुख्य आधार स्वतन्त्र प्रतियोगिता है। परन्तु प्रतियोगिता के कारण शक्तिशाली व्यक्तियों की तुलना में निर्बलों को निश्चित रूप से हानि उठानी पड़ती है। स्वतन्त्र प्रतियोगिता के परिणामस्वरूप समाज में गरीबी, भुखमरी, शोषण, अनैतिकता तथा असमानता का जन्म होता है। आर्थिक क्षेत्र में स्वतन्त्र प्रतियोगिता से एकाधिकार की प्रवृत्ति, माँग तथा पूर्ति के बीच असमानता तथा अनुचित लाभ की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलता है। जोह ने अनुसार, 'स्वतन्त्रता के सिद्धान्त का, जिसका राजनीति में अत्यधिक महत्त्व होता है, आर्थिक क्षेत्र में प्रयोग अत्यधिक घातक रहा है।'<sup>1</sup>

(7) आर्थिक क्षेत्र में राज्य का हस्तक्षेप आवश्यक हो गया है—व्यक्तिवादी विचारधारा आर्थिक क्षेत्र में राज्य के हस्तक्षेप का विरोध करती है। परन्तु वर्तमान परिस्थितियों के कारण आर्थिक क्षेत्र में राज्य का हस्तक्षेप आवश्यक हो गया है। अब

1 "The doctrine of liberty of which the importance can not be over estimated in politics, worked disastrously when applied in the field of economics" —C. M. Joad *Introduction to Modern Political Theory*, p. 29

पुराने घरेलू उद्योग-धन्यो वा स्थान बड़े पैमाने के उत्पादन ने ले लिया है। कारखानों में काम करने के लिए गहरो में जाबादी बढ़ती जा रही है। आज व्यक्ति अपने साधियों पर जितना निर्भर है उतना पहले कभी नहीं था। अतः इन बदली हुई परिस्थितियों में राज्य का हस्तक्षेप आवश्यक हो गया है। विलकाइस्ट ने लिखा है कि "हमें मकानों से सम्बन्धित कानूनों की आवश्यकता है जिससे बोमारिणों व घनों आमादी को रोका जा सके ऐसे श्रमिक कानूनों की आवश्यकता है जिससे बच्चों से काम खदे मथा उनकी शक्ति के ह्रास की रोकथाम की जा सके और कारखानों से सम्बन्धित कानूनों की आवश्यकता है जिससे अरजित मसोनों तथा अनुचित कतरों को नियन्त्रित किया जा सके।"

(8) योग्यतम की विजय अमानवीय धारणा है—स्पेन्सर का योग्यतम की विजय का तर्क एक अमानवीय धारणा है। यह सिद्धान्त यह जगत् पर भले ही लागू होता हो परन्तु इसे मानव जगत् पर लागू करना उचित नहीं है। इस सिद्धान्त को अपना लेने का परिणाम यह होगा कि समाज में हिंसा और जयजय का बोलबाला हो जायेगा। इसके अतिरिक्त किसी की विजय का तात्पर्य यह नहीं है कि वह निश्चित रूप से श्रेष्ठतम तथा योग्यतम ही हो। सौकरिक के शब्दों में, 'यदि बच्चा रहता हो योग्यतम की एकमात्र कसौटी है तब तो संध स्याकर छोरी करने वाला सम्बन्ध और हमारी प्रशंसा का तथा भूलो भरने वाला शिष्टाचार हमारी घृणा का पात्र हो जाता है।' यह सिद्धान्त मानव जाति तथा मानव सभ्यता के अन्त का सूचक है।

(9) शासन की भूलों का वर्णन अतिशयोक्तिपूर्ण है—व्यक्तिवादी विचारकों ने अतीत में की गई शासन की भूलों का अतिशयोक्तिपूर्ण वर्णन किया है। यदि अतीत में सरकारों ने गलतियाँ की हैं तो इसका तात्पर्य यह नहीं है कि भविष्य में भी सरकारें वही ही गलतियाँ करेंगी। सरकार की तुलना में तो व्यक्ति तथा निजी मस्याएँ अधिक गलतियाँ किया करते हैं। यदि राज्य ने कभी कुछ भूल भी की हैं तो दूसरी ओर उसने अनेक क्षेत्रों में उल्लेखनीय कार्य भी किये हैं। इसलिए सरकार को उसकी विफलता ने लिए दोष दिया जाता है, वह न्यायसंगत नहीं है। हब्सले ने दीक ही कहा है कि "राज्य एक गोशे के भकान में रहता है जिसमें हम उसके कार्यों तथा भूलों को भली प्रकार देख सकते हैं परन्तु निजो उद्योग इष्ट तथा खने से रनी हुई दीवारों के पीछे सुरक्षित है, जहाँ जनता शायद ही कभी जान पाती है कि ये क्या करते हैं।"

(10) व्यक्तिवाद नैतिक दृष्टि से अपूर्ण है—सास्की ने व्यक्तिवाद को नैतिक दृष्टि में अपूर्ण बताया है। उनके शब्दों में, 'व्यक्तिवाद का अर्थ है—शीघ्र स्वा. स्व, अविरामित मस्तिष्क, भोचनीय निबन्धन स्थान और ऐसा काम जिससे अधिकारा व्यक्तियों को कोई रवि न हो। कमजोरी का अनुविन लाभ उठाया जाता है। मजदूरी की सोदा करने की शक्ति पूँजीपति की शक्ति के बराबर न होने के कारण मजदूर आर्थिक दृष्टि में प्रायः हार जाता है।'

**व्यक्तिवाद का महत्व**—उपरोक्त विवेचन के आधार पर व्यक्तिवादी विचार-धारा को पूर्णतया निरर्थक मान लेना भी उचित नहीं है। व्यक्तिवादियों की इस बात को प्रायः सभी आधुनिक विचारक स्वीकार करते हैं कि व्यक्तिगत जीवन में राज्य का अनावश्यक एवं अत्यधिक हस्तक्षेप नहीं होना चाहिए तथा नागरिकों के कुछ मौलिक अधिकार होने चाहिए जिनका सरकार अतिक्रमण न कर सके। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री हेडले (Hadley) का मत है कि “व्यक्तिवादियों के सिद्धान्तों ने जनता को राज्य-धर्म की सार्वजनिक सदाचार, पुलिस कार्य को ही सार्वजनिक सुरक्षा तथा राज्य-सम्पत्ति को ही सार्वजनिक सम्पत्ति समझ लेने की भूल से बचना सिखाया है।” गिलक्राइस्ट के अनुसार, ‘स्वातन्त्र्य पर जोर देकर, अनावश्यक सरकारी हस्तक्षेप का विरोध करके तथा समाज में व्यक्ति के महत्व का प्रतिपादन करके इसने आधुनिक चिन्तन को महत्वपूर्ण योगदान दिया है।’<sup>1</sup>

### समाजवादी सिद्धान्त

(Socialistic Theory)

**सिद्धान्त का उद्भव**—राज्य के कार्यों के सम्बन्ध में व्यक्तिवादी सिद्धान्त के ठीक विपरीत एक दूसरा सिद्धान्त है जिसे हम समाजवादी सिद्धान्त कह सकते हैं। जैसा कि ऊपर कहा गया है कि व्यक्तिवादी सिद्धान्त के परिणामस्वरूप समाज में शोषण, अन्याय, निर्धनता तथा असमानता को बढ़ावा दिया। आर्थिक क्षेत्र में हस्तक्षेप न करने की नीति का परिणाम यह हुआ कि व्यक्तिवाद ने पूँजीवाद का स्वरूप ग्रहण कर लिया। इस विचारधारा की प्रतिक्रियास्वरूप समाजवाद का जन्म हुआ। उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध तक समाजवाद काफी लोकप्रिय हो गया और इसमें कई मत-मनान्तर हो गये।

समाजवाद शब्द की उत्पत्ति ‘सोसियस’ (Socius) से हुई है जिसका अर्थ समाज है। इस प्रकार शब्द-व्युत्पत्ति की दृष्टि से समाजवाद का सम्बन्ध समाज गुधार से है। समाजवाद पूँजीवाद को समाप्त कर एक नये समाज का निर्माण करना चाहता है। समाजवादी व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य आर्थिक समानता की स्थापना करना है। इसके लिए यह उत्पादन तथा वितरण के महत्वपूर्ण साधनों का समाजीकरण करना चाहता है। समाजवादी व्यवस्था में उन्हीं वस्तुओं का उत्पादन होगा जिनकी समाज की आवश्यकता है। उत्पादन का आधारसामाजिक हित होगा, किसी व्यक्ति अथवा वर्ग का लाभ नहीं। समाजवाद कारखाने के प्रबंध में धर्मिकों को भी भाग देने का अधिकार प्रदान करता है। उसका उद्देश्य व्यक्ति को यथार्थ रूप में स्वतन्त्र बनाना है।

1 “In emphasising self-reliance, in combating needless governmental interference, in urging the value of individual in society, it has contributed much to the verity of modern thought”

—R. N. Gilchrist : *Principles of Political Science*, p 445.

समाजवाद की परिभाषा—समाजवाद की कोई सर्वमान्य परिभाषा देना बहुत कठिन है। इसका कारण यह कि समाजवाद के समर्थकों ने इसकी व्याख्या विभिन्न प्रकार से की है। इसके बारे में यह कहा जाता है कि समाजवाद की उतनी ही परिभाषाएँ हैं जितने इसके विचारक हैं। इन विभिन्नताओं के कारण समाजवाद का अभी तक कोई निश्चित एवं सर्वसम्मत रूप नहीं बन पाया है। इस सम्बन्ध में श्री जोसेफ़ ने लिखा है कि 'समाजवाद एक ऐसे टोप के समान है जिसकी आकृति इसतिष्ठ विषय गर्द है क्योंकि हर कोई उसे धारण करने का प्रयत्न करता है।'<sup>1</sup> हमी दात कोर्निले स्मोर ने इस प्रकार लिखा है कि 'यह एक गिरगिट के समान है जो परिस्थितियों के अनुरूप अपना रंग बदलता रहता है।'<sup>2</sup> फिर भी विभिन्न विद्वानों द्वारा समाजवाद की जो परिभाषाएँ की गई हैं, वे निम्नलिखित हैं :

(1) मैक्स श्वेजर के शब्दों में, "यदि लोकतन्त्रवाद का तात्पर्य यह है कि राजनीतिक विषयों का शासन जनता द्वारा तथा जनता के हित में हो, तो समाजवाद का उद्देश्य उत्पादन के साधनों पर जनता के हित में जनता का आधिपत्य स्थापित करना है।"

(2) एनमाइबल्लोर्गीइथा क्लेनिका के अनुसार, "समाजवाद वह नीति या सिद्धान्त है जिसका उद्देश्य लोकतान्त्रिक केन्द्रीय सत्ता द्वारा वर्तमान व्यवस्था में स्थान पर सम्पत्ति के उत्पादन तथा वितरण की एक ध्येय व्यवस्था स्थापित करना है।"<sup>3</sup>

(3) रेबेक मैकडोनाल्ड के शब्दों में, "समाजवाद का सव्य समाज की भौतिक तथा आर्थिक शक्तियों को संगठित करना और उन पर सांसाजिक नियन्त्रण स्थापित करना है।"<sup>4</sup>

(4) सेल्स के अनुसार, "समाजवाद एक ऐसा लोकतन्त्रवादीक आन्दोलन है

1 'Socialism is like a hat that has lost its shape because everybody wears it' —C. E. M. Joad

2 'It is a chameleon creed, it changes its colour according to environments' —Ramsay Muir

3 "Socialism is that policy or theory, which aims at securing by the action of the central democratic authority a better distribution and in due subordination there to a better production of wealth than now prevails" —Encyclopaedia Britannica

4. Socialism aims at the organisation of the material economic forces of society and their control of the human forces "

—Ramsay Macdonald

जिसका उद्देश्य समाज में एक ऐसा आर्थिक संगठन स्थापित करना है जो व्यक्ति को एक साथ अधिकतम न्याय और स्वतन्त्रता प्रदान कर सके।<sup>1</sup>

(5) वट्टेण्ड रसेल के शब्दों में, "समाजवाद का अर्थ भूमि तथा सम्पत्ति पर सामाजिक स्वामित्व स्थापित करना है, साथ ही सोकतन्त्रोप शासन भी स्थापित करना है।"

उपरोक्त परिभाषाओं से समाजवाद के कुछ मूल सिद्धान्त स्पष्ट होते हैं जो इस प्रकार हैं (1) व्यक्तिगत सम्पत्ति का अन्त, (2) उत्पादन तथा वितरण के साधनों पर सार्वजनिक नियन्त्रण, (3) व्यक्ति की तुलना में समाज की प्रधानता, (4) उन्नति के अवसरों में समानता, (5) समाज में शोषण की व्यवस्था का अन्त, इत्यादि।

समाजवाद के तत्त्व—समाजवाद के प्रमुख तत्त्व निम्नलिखित हैं

(1) व्यक्ति की अपेक्षा समाज की अधिक महत्व समाजवाद व्यक्ति की अपेक्षा समाज की अधिक महत्व देता है। समाज के हित में ही व्यक्ति का हित निहित है। डॉ. डब्ल्यू. के अनुसार, 'व्यक्तिगत स्वार्थों को सामाजिक स्वार्थों के अधीन मानना समाजवादी दर्शन में अवश्य रूप से निहित है।' समाजवादी व्यवस्था में उत्पादन का आधार सामाजिक हित होगा, किसी व्यक्ति अथवा वर्ग का लाभ नहीं।

(2) पूँजीवाद का अन्त समाजवाद पूँजीवाद को समूल नष्ट कर देना चाहता है। पूँजीवादी व्यवस्था का उद्देश्य शोषण करके व्यक्तिगत लाभ बढ़ाना है। परन्तु समाजवाद का उद्देश्य सम्पूर्ण समाज का हित है। इसलिए समाजवाद उत्पादन और वितरण की व्यवस्था को सामाजिक न्याय के आधार पर संगठित करना चाहता है।

(3) स्वतन्त्र प्रतियोगिता का अन्त—समाजवाद असामाजिक प्रतियोगिता का अन्त कर देना चाहता है। स्वतन्त्र प्रतियोगिता समाज में आर्थिक एवं सामाजिक दुष्परिणामों को जन्म देती है। अतः समाजवाद स्वतन्त्र प्रतियोगिता को समाप्त करके उत्पादन के सहयोग के आधार पर संगठित करना चाहता है। डॉ. शार्डेन गेस्ट के अनुसार, 'समाजवाद स्थानीय राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में प्रतिस्पर्धा के स्थान पर सहयोग की स्थापना करना चाहता है।'<sup>2</sup>

1 "Socialism is a democratic movement, whose purpose is the securing of an economic organisation of society, which will give the maximum possible at any time of justice and liberty"  
— Sellers

2 'Socialism implies the subordination of the individual interests of the community.'  
—Fred Bramly

3. "Socialism is the substitution of co-operation for competition in local, national and international affairs."  
—Haden Guest

(4) उत्पादन तथा वितरण के साधनों पर राज्य का नियन्त्रण—पूँजीवाद का एक बहुत बड़ा दुर्गुण उसकी आर्थिक विषमता है। समाजवाद इस विषमता का अन्त कर आर्थिक समता की स्थापना करना चाहता है। वह चाहता है कि समाज में सभी व्यक्तियों की न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति अवश्य होनी चाहिए। इसके लिए वह उत्पादन तथा वितरण के साधनों पर राज्य के नियन्त्रण को आवश्यक समझता है।

(5) समानता की स्थापना—समाजवाद का मुख्य आधार आर्थिक एवं सामाजिक समानता की स्थापना है। समाजवाद एक ऐसे वर्गविहीन समाज की स्थापना करना चाहता है जिसमें कोई व्यक्ति अपना वर्ग किसी दूसरे व्यक्ति तथा वर्ग का शोषण नहीं कर सके तथा जिसमें प्रत्येक व्यक्ति को उन्नति के समान अवसर प्राप्त हो। लावले का कहना है कि "सभी समाजवादी सिद्धान्तों का ध्येय यह है कि सामाजिक व्यवस्था में अधिक समानता लायी जाए। समाजवाद सबको समान स्तर पर लाने वाला है।"<sup>1</sup>

(6) आर्थिक क्षेत्र में स्वशासन—समाजवादी केवल आर्थिक समानता की ही माँग नहीं करते बल्कि वे आर्थिक क्षेत्र में स्वशासन चाहते हैं। उनके अनुसार कारखाने में काम करने वाले धर्मिक को कारखाने के सम्बन्ध में समस्त जानकारी प्राप्त करने तथा उसके प्रबंध में अपनी सलाह देने का अधिकार होना चाहिए। इस तरह समाजवादी राजनैतिक स्तर के साथ-साथ आर्थिक स्तर पर भी स्वशासन कायम करना चाहते हैं।

(7) राज्य एक अच्छाई—समाजवाद की यह मान्यता है कि राज्य एक अच्छाई तथा लोककल्याणकारी सत्ता है जिसका उद्देश्य मनुष्यों का अधिकतम कल्याण करना है। इसलिए समाजवादियों की यह धारणा है कि व्यक्ति और समाज के कल्याण के लिए राज्य को अधिक से अधिक कार्य करने चाहिए। राज्य की कार्यों पर कोई अकुल समाने की आवश्यकता नहीं है। उनका विश्वास है कि राज्य की सत्ता द्वारा ही सामाजिक न्याय स्थापित किया जा सकता है।

(8) सकारात्मक स्वतन्त्रता—समाजवादी विचारक व्यक्तिगत स्वतन्त्रता के विरोधी नहीं हैं। वे केवल ऐसी स्वतन्त्रता के विरोधी हैं जिसके परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार तथा असमानता को बढ़ावा मिलता है। उनके अनुसार सच्ची स्वतन्त्रता सभी सम्भव है जब नागरिकों को राजनीतिक क्षेत्र के साथ-साथ आर्थिक क्षेत्र में भी स्वतन्त्रता प्राप्त हो।

समाजवाद के अनुसार राज्य का कार्यक्षेत्र—समाजवादी सिद्धान्त के समर्थक

1 "Every socialistic doctrine aims at introducing greater equality in social conditions, socialism is an equaliser and leveller"

राज्य को एक मुराई न मानकर सर्वोच्च एवं निश्चित रूप से एक सामग्रद सस्था मानते हैं जिसका उद्देश्य जनसाधारण के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाना है। इसलिये यह सिद्धान्त राज्य के कार्यक्षेत्र को सीमित करने के स्थान पर उसे बहुत व्यापक बनाना चाहता है। जैसाकि डॉ० गार्नर ने लिखा है कि 'इस सिद्धान्त के समर्थक, व्यक्तिवादियों की भाँति राज्य पर अविश्वास करने तथा उसे बुराई मानकर उसके कार्यक्षेत्र को कम से कम करने के विपरीत राज्य को सर्वोच्च एवं निश्चित रूप से सामग्रद मानते हैं और चाहते हैं कि राज्य के कार्य जनता के सामाग्य, आर्थिक, शैक्षिक एवं नैतिक हितों को अभिवृद्धि करें।'

समाजवादी विचारधारा के अनुसार राज्य को वे सब कार्य करने चाहिए जो व्यक्ति और समाज की उन्नति के लिए आवश्यक हों। समाजवादी राज्य के कार्य क्षेत्र में इस प्रकार हैं प्रथम तो, समाजवाद आर्थिक क्षेत्र में स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा का अंत करके राज्य को अधिकाधिक कार्य सौंपना चाहता है। द्वितीय, राज्य के द्वारा सभी अवस्थाओं में व्यक्ति के आचरण का नियमन और संचालन किया जाना चाहिए जिससे सार्वजनिक हित की वृद्धि हो सके। तृतीय उत्पादन तथा वितरण के सम्बन्धित साधनों पर राज्य का नियन्त्रण होना चाहिए जिससे पूँजीपतियों के द्वारा श्रमिकों का शोषण न किया जा सके। चतुर्थ, हम विचारधारा के अनुसार राज्य को बाहरी आक्रमण से सुरक्षा, आन्तरिक सन्नि तथ्या व्यवस्था एवं व्यापार की व्यवस्था जैसे अनिवार्य कार्य तो करने ही होते हैं परन्तु उन्हे वे सब कार्य भी करना चाहिए जो व्यक्तिगत क्षेत्र द्वारा या तो बिलकुल नहीं किये जा सकते या जिनके करने से अशुभकार अवस्था अव्यवस्था फैलती है। पंचम यह राज्य के कार्यक्षेत्र को केवल पुनित कार्यों अथवा मर्यादात्मक कार्यों तक ही सीमित नहीं रखना बल्कि समाज के हित में किये जाने वाले समस्त सुधारामयक तथा विकास सम्बन्धी कार्यों को राज्य के कार्यक्षेत्र में सम्मिलित करता है। उदाहरण के लिए राज्य को शिक्षा स्वास्थ्य, मनोरंजन आदि का प्रवर्धन, आर्थिक विषमता का अन्त अपाहिज एवं असमर्थ लोगों की सहायता आदि से सम्बन्धित सभी कार्य करने चाहिए। षष्ठम, राज्य को व्यापार तथा व्यवसाय का भी उचित नियमन करना चाहिए। सप्तम, उन्हे हम प्रकार की व्यवस्था करनी चाहिए जिससे सम्पत्ति का उचित वितरण हो सके और प्रत्येक व्यक्ति को श्रम को अनुपात में योगदान मिले।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि सामाजिक जीवन के प्रायः ऐसे सभी कार्य जो समाज हित की दृष्टि से आवश्यक हों, राज्य के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत आ जाते हैं।

समाजवाद के पक्ष में तर्क - समाजवादी विचारधारा राज्य के कार्य क्षेत्र का अधिकतम विस्तार करना चाहती है। इसके समर्थन में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किये जाते हैं।

(1) पूँजीवादी व्यवस्था के दोषों का निवारण—समाजवाद के द्वारा पूँजीवादी व्यवस्था से उत्पन्न दोषों का निवारण किया जा सकता है। वर्तमान पूँजीवादी



व्यवस्था में उत्पादन के साधनों पर मुट्ठी भर लोगों का एकाधिकार होता है जो धर्मियों का शोषण करते हैं। इसमें धर्मियों को अपने धर्म का उचित फल प्राप्त नहीं होता क्योंकि उनके धर्म का अधिकांश भाग लाभ के रूप में पूँजीपतियों के पास चला जाता है। इस व्यवस्था में निर्धन दिन प्रतिदिन अधिक निर्धन बनते जा रहे हैं तथा पूँजीपतियों पर उनकी निर्भरता भी बढ़ती जा रही है और दूसरी ओर धनिक अधिक धनी बनते जा रहे हैं। पूँजीवादी व्यवस्था के इन दोषों को दूर करने का एकमात्र उपाय यह है कि उत्पादन के समस्त साधनों पर राज्य का नियन्त्रण होना चाहिए। समाजवाद इसी बात का प्रतिपादन करता है।

(2) म्याथ तथा औचित्य के सिद्धान्त पर आधारित — समाजवादी विचारधारा म्याथ तथा औचित्य के सिद्धान्त पर आधारित है। भूमि तथा उसके अन्दर पाई जाने वाली खनिज सम्पत्ति मानव जाति के लिए प्रकृति की देन है। प्रकृति द्वारा प्रदत्त वस्तुओं में सभी व्यक्तियों को समान रूप से लाभ प्राप्त करने का अवसर होना चाहिए। अतः प्राकृतिक साधनों पर समान रूप से सबका अधिकार होना चाहिए, कुछ लोगों से व्यक्तियों को एकाधिकार नहीं। उत्पादन के साधनों के सम्बन्ध में यही बात सत्य है।

(3) प्रतियोगिता के स्थान पर सहयोग की स्थापना—पूँजीवादी व्यवस्था का आधार अनियन्त्रित प्रतियोगिता है। अनियन्त्रित प्रतियोगिता अनेक दुष्परिणामों को जन्म देती है, जैसे धर्मियों को कम वेतन मिलता है, उत्पादन अधिक होता है, माल सस्ता बिकता है, मजदूरों में बेकारी बढ़ती है, इत्यादि। समाजवादी विचारधारा प्रतियोगिता का अन्त तथा उसके स्थान पर सहयोग के सिद्धान्त की स्थापना करती है जिससे लोगों को समान अवसर तथा समान लाभ प्राप्त हो सकें।

(4) व्यक्तिगत चरित्र का विकास—वर्तमान औद्योगिक प्रतियोगिता में अन्धधाय, असमानता, भ्रष्टाचार तथा शोचिकवाद का जन्म होता है और व्यक्तियों के नैतिक चरित्र का पतन होता है। इसके विपरीत, सहयोग पर दल दिये जाने के कारण समाजवादी व्यवस्था में उच्च कोटि के व्यक्तिगत चरित्र का विकास होगा और व्यक्ति की पर्याप्त मात्रा में अच्छी स्वतन्त्रता प्राप्त होगी। अतः व्यक्ति को अपने चारित्रिक उत्थान के लिए राज्य के मार्गदर्शन तथा उसकी रक्षा की आवश्यकता है।

(5) साव्यव सिद्धांत पर आधारित—समाजवादी विचारधारा, राज्य के साव्यव सिद्धांत पर आधारित है। व्यक्तिवादी विचारधारा व्यक्ति और समाज को एक-दूसरे से पृथक् इकाई मानती है। इसके अनुसार दोनों के हितों का एक दूसरे से कोई सम्बन्ध नहीं है। इसके विपरीत समाजवादी विचारधारा के अंतर्गत जिस प्रकार का सम्बन्ध सम्पूर्ण और तथा उसके अंगों में होता है, उसी प्रकार का सम्बन्ध समाज तथा व्यक्तियों में पाया जाता है। इसी तरह जिस प्रकार शरीर और उसके विभिन्न अंगों के हित परस्पर विरोधी नहीं हैं, उसी प्रकार समाज तथा व्यक्तियों के हित परस्पर विरोधी नहीं होते। दोनों के हित एक-दूसरे पर आश्रित हैं।

(6) समाजवादी व्यवस्था सन्ने लोकतन्त्र के अनुरूप—समाजवादी विचारको वा यह मत है कि लोकतन्त्र के लिए केवल समाजवादी व्यवस्था ही अधिक उपयुक्त है। वर्तमान पूँजीवादी व्यवस्था में वास्तविक लोकतन्त्र सम्भव नहीं है। समाजवादी व्यवस्था आर्थिक विषमताओं का अन्त करके राजनीतिक लोकतन्त्र के साथ-साथ आर्थिक लोकतन्त्र भी स्थापित करना चाहती है जिससे समाज में प्रत्येक व्यक्ति अपने अधिकारों एवं स्वतन्त्रताओं का वास्तविक उपभोग कर सके। अतः समाजवाद लोकतन्त्र का अधिक पूरक है। वह वास्तविक लोकतन्त्र के अनुरूप तथा उसको स्थापना में सहायक है।

समाजवाद के विपक्ष में तर्क— यद्यपि समाजवादी सिद्धान्त आधुनिक युग का सर्वप्रचलित सिद्धान्त बन गया है परन्तु फिर भी इसकी कटु आलोचना की जाती है। आलोचकों ने समाज को अध्यावहारिक, अमनोर्वैज्ञानिक एवं अक्रियारमक कहकर पुकारा है। प्रो० हर्नशा (Hearnshaw) ने तो यहाँ तक कहा है कि "समाजवाद की ओर केवल दो ही प्रकार के लोग आकृष्ट हैं—एक तो सनकी अथवा पागल बर्ग और दूसरा अचरायी बर्ग।" समाजवाद की आलोचना मुख्यतया निम्नलिखित आधारों पर की जाती है

(1) राज्य सर्वशक्तिमान बन जायेगा—आलोचकों का मत है कि समाजवादी व्यवस्था में उत्पादन और वितरण के समस्त साधनों पर राज्य का पूर्ण नियन्त्रण हो जाने से राज्य सर्वशक्तिमान बन जायेगा। इस व्यवस्था में राज्य मानव जीवन में प्रत्येक क्षेत्र में हस्तक्षेप करेगा और मानव की स्थिति राज्य में एक दास के समान होगी। राज्य के द्वारा अत्यधिक हस्तक्षेप व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास में सहायक होने के स्थान पर बाधक होगा।

(2) राज्य की कार्य कुशलता में कमी—राज्य का कार्यक्षेत्र कितना व्यापक होगा, उसकी कार्यकुशलता में उतनी ही कमी आ जायेगी। सरकार पर आधुनिक समाज के समस्त जटिल उद्योगों व संचालन का भार डाल देने से, यदि वह बँट नहीं जायेगी तो कम से कम अव्यर्थतम अवश्य हो जायेगी। गान्तेर के शब्दों में, "एक बड़े राज्य की विशाल जनता के लिए समस्त जीवनोपयोगी वस्तुओं की व्यवस्था, धन की व्यवस्था और वस्तुओं का वितरण एक ऐसा महान् कार्य है जिसे कोई भी सरकार सन्तोषप्रद ढंग से नहीं कर सकती।"

(3) नौकरशाही के प्रभाव में वृद्धि—समाजवादी व्यवस्था में सभी उद्योगों पर राज्य का नियन्त्रण होगा और इन उद्योगों का संचालन सरकारी अधिकारियों द्वारा किया जायेगा। इसके परिणामस्वरूप नौकरशाही के प्रभाव में वृद्धि होगी। राज्य के कार्यों में अत्यधिक वृद्धि होने के कारण भाल-पीनाशाही बढ़ेगी, काम में अनवश्यक देरी होगी तथा बेईमानी और घोटालाचार को बढ़ावा मिलेगा।

(4) उत्पादन में कमी—समाजवादी व्यवस्था में व्यक्ति का अधिक परिश्रम करने की कोई प्रेरणा नहीं रहती क्योंकि अधिक उत्पादन से होने वाला लाभ उसे

प्राप्त नहीं होता। व्यक्तिगत प्रेरणा के अभाव में उत्पादन में परिमाण तथा गुण दोनों दृष्टियों से ही कमी हो जायेगी। लाभ प्राप्ति की बाधा न होने के कारण बेतनभोगी सरकारी प्रबन्धक निरुत्साही होंगे और उन्हें उत्पादन की वृद्धि में कोई रुचि नहीं होगी तथा श्रमिकों को भी कोई प्रोत्साहन नहीं होगा। इसका परिणाम यह होगा कि उत्पादन की गति कम हो जायेगी।

(5) व्यक्ति का नैतिक सिद्धान्त—समाजवादी व्यवस्था में राज्य के कार्यक्षेत्र की व्यापकता तथा नौकरशाही के प्रभाव के कारण व्यक्तियों की मनोवृत्ति प्रत्येक कार्य के लिए राज्य का मुँह ताकने की बन जायेगी। उनमें आत्म विश्वास और स्वावलम्बन के नैतिक गुणों का अस्त हो जायेगा, वे आलसी और लज्जर हो जायेंगे, उनकी प्रतिभा कुण्ठित हो जायेगी, उनमें आत्म प्रेरणा तथा उत्तरदायित्व की भावना समाप्त हो जायेगी, उनके व्यक्तित्व का दमन होगा और इस प्रकार व्यक्तियों का नैतिक पतन हो जायेगा।

(6) व्यक्ति की स्वतन्त्रता का अस्त—समाजवादी व्यवस्था में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता राज्य को समर्पित कर दी जाती है। व्यक्ति सम्पूर्ण समाज के एक यान्त्रिक अंग से अधिक कुछ नहीं रह जाता। उसकी कोई स्वतन्त्र इच्छा नहीं रहती और न उसे विचार एवं कार्य करने की ही स्वतन्त्रता रहती है। इस प्रकार स्वतन्त्रता के स्थान पर वास्तविक दासता की स्थिति स्थापित हो जायेगी।

(7) समाजवादी सिद्धान्त का आधार दोषपूर्ण—समाजवादी सिद्धान्त का आधार मिथ्या एवं दोषपूर्ण है। यह व्यक्तियों के सम्पत्ति प्राप्त करने तथा वस्तुओं के संचय करने के अधिकार का नष्ट करके श्रम की प्रेरणा को ही नष्ट कर देता है। इससे मानव प्रयत्न में बाधा पहुँचती है। आर्थिक क्षेत्र में समानता स्थापित करने के प्रयत्न को कभी स्यादोचित नहीं कहा जा सकता। लेवेले (Leveley) का मत है कि 'समाजवाद इस सिद्धान्त पर आधारित है कि उद्योगी, सुयोग्य तथा वित्तश्रेष्ठ व्यक्ति अपने गुणों एवं परिश्रम से जो फल प्राप्त करते हैं, उसे आलसियों, मूर्खों तथा अप्रयोग्य व्यक्तियों में समान रूप से बाँट दिया जाए।' इसी कारण लेवेले समाजवाद को 'एक समठित एवं व्यवस्थित सुटेरापन' मानता है। यह सिद्धान्त राज्य को ऐसे कार्य सौंपना चाहता है जिसके वह योग्य नहीं है तथा श्रमिकों को ऐसे विशेषाधिकार देना चाहता है जिनकी प्राप्ति का उन्हें कोई अधिकार नहीं है।

महत्त्व—यद्यपि समाजवाद की अनेक बाधाएँ पर आलोचना की गयी हैं परन्तु फिर भी वर्तमान समय में ससार के अधिकांश राज्यों द्वारा समाजवादी व्यवस्था को अपनाने का प्रयत्न किया जा रहा है। इससे इस सिद्धान्त की उपयोगिता का पता चलता है। इस व्यवस्था का सबसे बड़ा गुण यह है कि यह वैयक्तिक हित को अनेक सामाजिक हित को प्रधानता देता है। इसका लक्ष्य मानव जाति की सेवा तथा उसका नैतिक उत्थान करना है। छोटे उद्योग धन्धों को तो निजी स्वामित्व में छोड़ा जा सकता है परन्तु बहुत-से लोगों के जीवन पर प्रभाव डालने वाले बड़े उद्योग

पर राज्य का स्वामित्व एवं नियन्त्रण होना ही चाहिए । सर बिलियम हारकोर्ट का कथन है कि "आज हम सब सामाजवादी हैं क्योंकि हम सभी किसी न किसी हद तक सामाजिक न्याय स्थापित करना चाहते हैं ।"

### अभ्यास के प्रश्न

1. 'उत्पादन के साधनों पर सामाजिक नियन्त्रण होना चाहिए ।' इस कथन के आधार पर राज्य के कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में समाजवादी सिद्धान्त की व्याख्या कीजिए ।
2. 'राज्य द्वारा व्यक्ति को अपने आर्थिक कार्यों में मजदूरी मजबूती स्वतन्त्र छोड़ देना चाहिए ।' इस कथन के आधार पर राज्य के कार्य-क्षेत्र के सम्बन्ध में व्यक्तिवादी सिद्धान्त की आलोचनात्मक व्याख्या कीजिए ।
3. 'नागरिकों से सम्बद्ध कोई ऐसा कार्य नहीं है जो राज्य के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत नहीं आता हो ।' इन कथन का परीक्षण कीजिए ।
4. इस कथन से आरंभ तक सहमत हैं कि 'केवल एक धर्म-निरपेक्ष तथा समाजवादी राज्य ही व्यापक जन कल्याण का सरल हो सकता है ।' कारण सहित उत्तर स्पष्ट कीजिए ।
5. राज्य के अनिवार्य तथा ऐच्छिक कार्यों में क्या भेद है ? वर्तमान समय में राज्य के द्वारा विधेय जान वाले कार्यों की व्याख्या कीजिए ।
6. "व्यक्तिवादी सिद्धान्त अक्षय मान्यताओं पर आधारित है ।" इस सिद्धान्त के समर्थकों के तर्कों की समीक्षा कीजिए । (राजस्थान विश्व०, 1975)
7. वह सरकार सर्वोत्तम है, जो कम से कम शासन करती है । स्पष्ट कीजिए । (राजस्थान विश्व०, 1974)

## लोक कल्याणकारी राज्य का सिद्धान्त

[THE CONCEPT OF WELFARE STATE]

“राज्य की उत्पत्ति जीवन की आवश्यकताओं के लिए हुई है परन्तु इसका अस्तित्व अच्छे जीवन के लिए बना हुआ है।”<sup>1</sup> —अरस्तू

### लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा का उदय तथा विकास

सर्वप्रथम समय में राज्य के कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में एक नवीन विचारधारा का विकास हुआ है जिसे लोक कल्याणकारी राज्य का सिद्धान्त कहा जाता है। सिद्धान्त राज्य को अनिवार्यक सवका नुराई नहीं मकसदत बलिक उसके ऊपर जन कल्याण से सम्बन्धित समस्त कायों की जिम्मेदारी बालता है। इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य एव ऐसी सस्था है जिसका उद्देश्य नागरिकों के जीवन को सुखी, सम्पन्न तथा अच्छे बनाना है।

लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा अति प्राचीन है। महाभारत के काल में यह कहा गया है कि “राज्य की निरन्तर सत्य की रक्षा करनी चाहिए, व्यक्तियों के नैतिक जीवन का यह प्रदर्शन, शुद्धि तथा निवर्तन करना चाहिए और पृथ्वी को अनुपम के रहने योग्य एवं गुलदायी बनाना चाहिए।”<sup>2</sup> अरिस्टल ने राज्य के कार्यों का जो विवेचन किया है, उससे राज्य का लोकहितकारी स्वल्प स्पष्ट होता है। इसी प्रकार के विचार प्राचीन यूनानी विचारकों के द्वारा व्यक्त किये गये थे। अरस्तू की भावना थी कि “राज्य की उत्पत्ति जीवन की आवश्यकताओं के लिए हुई है परन्तु इसका अस्तित्व मनुष्यों के जीवन को अच्छे बनाने के लिए है।”

कालान्तर में राजतन्त्र, कृतीयतन्त्र तथा व्यक्तिवादी विचारधारा के उदय के कारण राज्य के कार्य सीरीय हितों को पूर्ण तक सीमित हो गये। व्यक्तिवादी

1. “The State originates in the bare needs of life, but it continues for the sake of good life”

—Aristotle

विचारधारा ने राज्य को एक बुराई बताकर उसके कार्यक्षेत्र को अत्यन्त सीमित कर दिया और 19वीं शताब्दी के अन्त तक राज्य का कार्यक्षेत्र केवल पुलिस कार्य तक ही सीमित रहा। राज्य का मुख्य कार्य ज्ञान्ति व व्यवस्था स्थापित रखना था। जनकल्याण से सम्बन्धित कार्य व्यक्तियों या व्यक्ति-समूहों के ऊपर छोड़ दिये गये थे। इस नीति का परिणाम यह हुआ कि पूर्जोपत्तियों के द्वारा श्रमिकों का भारी शोषण किया जाने लगा। धीरे धीरे इस शोषण के विरुद्ध आवाज उठने लगी और यह विचार जोर पकड़ने लगा कि राज्य को पूर्जोपत्तियों के शोषण से श्रमिकों की रक्षा करनी चाहिए तथा बहुसंख्यक निम्न वर्ग के हित में उसे ठोस कार्य करने चाहिए। बैम्बे ने 'अधिकतम व्यक्तियों के अधिकतम हित' को राज्य का उद्देश्य बताया। इससे प्रेरित होकर इंग्लैंड में श्रमिकों के कल्याण हेतु अनेक कानूनों का निर्माण किया गया। समाजवादी विचारधारा के उदय के परिणामस्वरूप पुलिस राज्य की धारणा समाप्त होने लगी और राज्य के कार्यक्षेत्र का विस्तार होने लगा। लोकतन्त्र के विकास और मताधिकार के विस्तार के कारण यह माना जाने लगा कि राज्य का उद्देश्य अपने नागरिकों के व्यक्तित्व का पूर्ण विकास करना तथा उनके जीवन को सुखी, सम्पन्न एवं श्रेष्ठ बनाना है। लोकतन्त्र की वास्तविक रूप प्रदान करने के लिए यह आवश्यक माना जाने लगा कि राज्य लोकहित के दृष्टिकोण को अपना प्रमुख लक्ष्य बनाये। इसी से लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा का प्रादुर्भाव हुआ और वर्तमान समय में ससार के प्रायः अधिकांश राज्यों द्वारा 'लोक कल्याणकारी धारणा' को अपना लिया गया है।

### लोक कल्याणकारी राज्य का अर्थ एवं परिभाषा

लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा लोकहित पर आधारित है। लोकहित से हमारा तात्पर्य व्यक्ति के लक्ष्य की असमानता को दूर कर एक ऐसी व्यवस्था की स्थापना करना है जिसमें व्यक्ति की सामान्य आवश्यकताओं की पूर्ति सम्भव हो सके। इस व्यवस्था का उद्देश्य किसी वर्ग विशेष अथवा समुदाय विशेष के हितों की साधना न होकर सम्पूर्ण जनता के कुछ आवश्यक हितों की साधना करना होता है। वस्तुतः लोकहित से तात्पर्य व्यक्ति के सर्वांगीण हित साधन से होता है जिसमें 'उत्तरे सामाजिक, नैतिक आर्थिक तथा बौद्धिक सभी प्रकार के हितों की साधना आती है।

लोक कल्याणकारी राज्य का सिद्धान्त व्यक्तिवाद तथा समाजवाद दोनों का सम्मिश्रण करता है। यह एक मध्यममार्गी विचारधारा है जो व्यक्ति की राजनीतिक स्वतन्त्रता और उसकी आर्थिक समानता एवं सुरक्षा में सामंजस्य स्थापित करती है। यह सिद्धान्त समाजवाद के समान राज्य के कार्यक्षेत्र का विस्तार करना चाहता है परन्तु राज्य के कार्यक्षेत्र के विस्तार में व्यक्ति की स्वतन्त्रता का अपहरण नहीं होता। राज्य व्यक्ति के जीवन में अनावश्यक रूप से न तो हस्तक्षेप ही करता है और न व्यक्ति की स्वतन्त्रता पर कोई बन्धन ही लगाता है जब तक कि उसकी स्वतन्त्रता की

रक्षा के लिए ऐसा करना आवश्यक न हो जाय। इस प्रकार लोक कल्याणकारी राज्य का उद्देश्य व्यक्ति को सुखी तथा समृद्ध बनाना है, उससे प्रत्येक अधिकार क्षेत्र में हस्तक्षेप करना नहीं। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि लोक कल्याणकारी राज्य समाज के अधिकतम हित की प्राप्ति का एक सर्वोत्तम साधन है।

लोक कल्याणकारी राज्य की परिभाषा—बनेक विचारकों के द्वारा लोक-कल्याणकारी राज्य की परिभाषा की गयी है। इनमें से कुछ प्रमुख परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

(1) डॉ० अब्राहम के शब्दों में, "लोक कल्याणकारी राज्य एक ऐसा समाज है जहाँ राज्य की शक्ति का प्रयोग आर्थिक व्यवस्था को ~~जहाँ~~ प्रकार परिचित कराने के लिए किया जाता है कि जिसमें सम्पत्ति का अधिक से अधिक समान वितरण हो सके।"<sup>1</sup>

(2) टी० डब्ल्यू० केन्थ के अनुसार, "लोक-कल्याणकारी राज्य वह राज्य है जो अपने नागरिकों के लिए व्यापक समाज सेवाओं की व्यवस्था करता है। इन सेवाओं में शिक्षा, स्वास्थ्य, बेरोजगारी तथा वृद्धावस्था में पेंशन आदि की व्यवस्था शामिल है। इनका मुख्य उद्देश्य नागरिकों को सभी प्रकार की सुरक्षा प्रदान करना होता है।"<sup>2</sup>

(3) 'सामाजिक विज्ञानों के विश्व ज्ञान कोष' (Encyclopaedia of Social Sciences) में यह परिभाषा दी गई है कि "लोक कल्याणकारी राज्य का तात्पर्य एक ऐसे राज्य से है जो अपने सभी नागरिकों को ग्यूनतम जीवन स्तर प्रदान करना अपना अनिवार्य उत्तरदायित्व समझता है।"<sup>3</sup>

(4) हॉब्सोन (Hobson) के शब्दों में, 'लोक कल्याणकारी राज्य साम्प्रदायिक और अनियंत्रित व्यक्तिवाद के बीच एक समझौता है।'<sup>4</sup>

(5) व० जवाहरलाल नेहरू ने लोक कल्याणकारी राज्य की परिभाषा करते हुए कहा था कि "सबके लिए समान अवसर प्रदान करना, धनी और गरीब लोगों के बीच अंतर मिटाना तथा जीवन-स्तर को ऊँचा उठाना लोक कल्याणकारी राज्य के आधारभूत तत्त्व हैं।"<sup>5</sup>

(6) जी० डी० एच० कोल के अनुसार, लोक कल्याणकारी राज्य एक ऐसा समाज है जिसमें प्रत्येक नागरिक को एक निश्चित जीवन स्तर की सुरक्षा एवं सुविधाएँ प्राप्त होती हैं।"<sup>6</sup>

1 'A welfare state is a community where state's power is deliberately used to modify the normal play of economic forces, so as to obtain a more equal distribution of income for every citizen.'  
—Dr Abraham

2 "It (welfare state) is a state provides for its citizens a wide range of social services."  
—T. W Kent

## लोक कल्याणकारी राज्य की विशेषताएँ

लोक कल्याणकारी राज्य के अर्थ और उसकी परिभाषा के आधार पर उसकी निम्नलिखित विशेषताएँ स्पष्ट होंगी हैं

(1) आर्थिक सुरक्षा की व्यवस्था—लोक कल्याणकारी राज्य को सर्वप्रथम व्यक्ति की आर्थिक सुरक्षा की व्यवस्था करनी चाहिए क्योंकि इसके बिना व्यक्ति की राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई मूल्य नहीं होता। प्रायः यह देखा गया है कि जो लोग आर्थिक दृष्टि से सम्पन्न होते हैं, राजनीतिक शक्ति व्यवहार में उन्हीं लोगों के हाथों में केन्द्रित हो जाती है। यदि हम धारते हैं कि राजनीतिक शक्ति जनसाधारण में निहित रहे तो यह आवश्यक हो जाता है कि जनता आर्थिक दृष्टि से समृद्ध बने। आर्थिक सुरक्षा के अन्तर्गत तीन बातें शामिल हैं

सर्वप्रथम, सभी व्यक्तियों के लिए एक न्यूनतम आर्थिक स्तर की प्राप्ति होनी चाहिए। न्यूनतम आर्थिक स्तर से तात्पर्य यह है कि राज्य के सभी व्यक्तियों की मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति होनी चाहिए क्योंकि इनके बिना मनुष्य का जीवन ही निरर्थक हो जाता है। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री फ्रेडरिच ने कहा है कि नागरिकों के लिए अधिकार के रूप में उन्हें स्वस्थ बनाये रखने के लिए पर्याप्त भोजन की व्यवस्था की जानी चाहिए। उन्हें निवास तथा वस्त्र आदि के न्यूनतम स्तर की ओर से श्रिता रहित होना चाहिए। उन्हें शिक्षा का पूर्ण तथा सफल अवसर प्राप्त होना चाहिए। उन्हें जीवन का आनन्द भोगने के लिए अवकाश एवं साधन मिलने चाहिए। बेरोजगारी, बीमारी तथा बुढ़ापे के दुःख से उनकी रक्षा होनी चाहिए।

द्वितीय, व्यक्तियों की न्यूनतम तथा अधिकतम आय में कम से कम अन्तर होना चाहिए। यद्यपि व्यक्तियों में आय की पूर्ण समानता सम्भव नहीं है परन्तु फिर भी आय में इतना अन्तर भी नहीं होना चाहिए कि जिसके कारण कोई व्यक्ति किसी दूसरे का शोषण कर सके।

तृतीय राज्य को ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए जिसमें सभी सभ्य व्यक्तियों को अपने जीवनयापन के लिए रोजगार प्राप्त हो सके। जो लोग काम करने में असमर्थ हों, उनके जीवनयापन की जिम्मेदारी राज्य की होनी चाहिए।

(2) राजनीतिक सुरक्षा की व्यवस्था—लोक हितकारी राज्य की दूसरी विशेषता यह है कि नागरिकों को राजनीतिक सुरक्षा प्राप्त होनी चाहिए जिससे व्यक्ति राज्य के लोक हितकारी कार्यों में सक्रिय भाग ले सके। ऐसा न हो कि आर्थिक सुरक्षा के नाम पर व्यक्ति की राजनीतिक स्वतन्त्रता का बलिदान कर दिया जाए, जैसा कि साम्प्रदायी देशों में होता है। व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास की दृष्टि से उसके आर्थिक हितों की साधना तृतीय महत्वपूर्ण है उनको ही महत्वपूर्ण राजनीतिक हितों की साधना भी है। इस लक्ष्य की प्राप्ति हेतु दो बातें आवश्यक हैं।

सर्वप्रथम, तो लोक कल्याणकारी राज्य की शासन व्यवस्था आश्रयक रूप से लोकतन्त्रीय होनी चाहिए। यही एकमात्र ऐसी शासन व्यवस्था है जिससे व्यक्ति के



आर्थिक तथा राजनीतिक दोनों प्रकार के हितों की साधना सम्भव होती है। इसी शासन व्यवस्था में अल्पमत का भी शान्तिपूर्ण तरीके से अपने को बहुमत में परिवर्तित करके सरकार बनाने का अवसर रहता है। इस प्रकार का अवसर अन्य किसी भी शासन व्यवस्था में नहीं होता।

द्वितीय राजनीतिक हितों की साधना के लिए व्यक्तियों को नागरिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होना आवश्यक हैं। इसका तात्पर्य यह है कि व्यक्तियों को विचार प्रकट करने, राजनीतिक दलों का निर्माण करने, प्रचार करने तथा वैधानिक तरीकों से सरकार का विरोध करने का अधिकार होना चाहिए। नागरिक स्वतन्त्रताओं के अभाव में लोक कल्याणकारी राज्य आत्मा रहित शरीर के समान है।

(3) सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था—नागरिकों को सामाजिक सुरक्षा प्राप्त होना भी आवश्यक है। सामाजिक सुरक्षा से तात्पर्य सामाजिक समानता से है। लोक हितकारी राज्य का यह कर्तव्य है कि वह जाति, वंश, धर्म, रंग तथा सम्पत्ति आदि पर आधारित भेद भावों को समाप्त करके सामाजिक समानता स्थापित करे। सामाजिक समानता का सार यह है कि 'समाज के प्रत्येक व्यक्ति को जीवन-सम्बन्धी सुख प्राप्त करने का समान अधिकार होता है और किसी भी व्यक्ति के सुख का अतिक्रमण दूसरे के सुख के लिए नहीं किया जा सकता तथा किसी व्यक्ति को दूसरे से कम महत्व का भी नहीं समझा जा सकता है।' सभी को अवसर की समानता तथा कानून के समान समानता प्राप्त होनी चाहिए।

(4) अन्तर्राष्ट्रीय हित की भावना—लोक कल्याणकारी राज्य का दृष्टिकोण केवल राष्ट्रीय न होकर अन्तर्राष्ट्रीय भी होना चाहिए। ऐसे राज्य के लिए यह आवश्यक है कि वह अपने राज्य विशेष के हितों के साथ-साथ अन्तर्राष्ट्रीय हितों का भी ध्यान रखे तथा दूसरे राज्यों के साथ प्रतिस्पर्धा के स्थान पर पारस्परिक सहयोग एवं सह अस्तित्व की भावना को बढ़ावा दे। वर्तमान समय में कोई भी राज्य दूसरों से विलग्न पृथक् रहकर अथवा उनके हितों की उपेक्षा करके अपने को सुखी तथा समृद्ध नहीं बना सकता है। इस तरह लाकड़िन केवल राष्ट्रीय हित तक ही सीमित नहीं रहता। बल एक लोक कल्याणकारी राज्य का आदेश "बहुधैव कुटुम्बकम् अर्थात् सम्पूर्ण सभ्यता ही एक परिवार के समान है," होना चाहिए।

### लोक कल्याणकारी राज्य के कार्य

लोक कल्याणकारी राज्य का सिद्धान्त व्यक्तिवाद तथा समाजवाद दोनों में समन्वय करता है। व्यक्तिवाद राज्य के कार्यक्षेत्र को अनिवार्य कार्यों तक ही सीमित रखना चाहता है जबकि समाजवाद ऐच्छिक कहे जाने वाले कार्यों को भी राज्य के अधिकार-क्षेत्र में रखना चाहता है। लेकिन लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा के विकास के कारण अनिवार्य और ऐच्छिक कार्यों का भेद समाप्त हो गया है और अब यह माना जाने लगा है कि राज्य को ऐसे सभी कार्य करने चाहिए जो जनहित के लिए आवश्यक हों। वर्तमान समय में लोक कल्याणकारी राज्य जनसाधारण के जीवन-

स्तर को ऊंचा उठाने के लिए अनेक प्रकार के कार्य करता है। हॉबसन ने ठीक ही लिखा है कि "लोक कल्याणकारी राज्य ने अपने ऊपर डॉक्टर, नर्स, शिक्षक, व्यापारी उत्पादक, बोमा कम्पनी के एजेंट, मकान निर्माता नगर नियोजक, रेलवे नियन्त्रक तथा इसी प्रकार के सैकड़ों दूसरे कार्य अपने हाथ में से लिए हैं।"<sup>1</sup>

संक्षेप में, लोक कल्याणकारी राज्य के प्रमुख कार्य निम्नलिखित हैं

(1) बाहरी आक्रमण से सुरक्षा—राज्य का प्रमुख कार्य बाहरी आक्रमण से अपनी भूमि की रक्षा करना है। इसके लिए प्रत्येक राज्य अपने यहाँ जल, घन तथा वायु सेना का संगठन करता है। वह सड़ार के दूसरे राज्यों के साथ कूटनीतिक तथा व्यापारिक सम्बन्ध कायम करता है।

(2) आन्तरिक शान्ति एवं व्यवस्था—राज्य का दूसरा प्रमुख कार्य अपने क्षेत्र में शान्ति एवं व्यवस्था स्थापित करना है। इसके अभाव में नागरिकों का जीवन तथा उनकी सम्पत्ति खतरे में पड़ जायेगी और उनके व्यक्तित्व का विकास अवद्वन्द्व हो जायेगा। इसके लिए राज्य पुलिस, गुप्तचरी तथा सरकारी कर्मचारियों की व्यवस्था करता है।

(3) न्याय का प्रबन्ध—प्रत्येक राज्य में कुछ ऐसे असाधारण व्यक्ति होते हैं जो दूसरों के जीवन तथा स्वतन्त्रता के लिए खतरा उत्पन्न करते रहते हैं। इसके अतिरिक्त प्रायः प्रत्येक राज्य में अशान्त-जायदाद आदि के सम्बन्ध में भी झगड़े होते रहते हैं। इन सभी झगड़ों का निपटारा करने के लिए तथा अपराधियों को उचित दण्ड देने के लिए राज्य में न्याय की समुचित व्यवस्था अत्यन्त आवश्यक है। इसके लिए राज्य अपने यहाँ न्यायालयों की स्थापना करता है।

(4) पारस्परिक सम्बन्धों का नियन्त्रण एवं नियन्त्रण—राज्य के द्वारा व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों का नियन्त्रण रखा जाता है। इसके लिए राज्य कानूनों का निर्माण करता है। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में राज्य और व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों का नियन्त्रण करना भी आवश्यक हो गया है। इसके लिए राज्य नागरिकों के अधिकारों तथा कर्तव्यों को निश्चित करता है।

(5) कृषि व्यापार तथा उद्योग-धन्धों का नियन्त्रण—लोक कल्याणकारी राज्य के द्वारा जनहित में कृषि व्यापार तथा उद्योग-धन्धों पर नियन्त्रण रखा जाता है। कृषि की उन्नति के लिए राज्य सिंचाई का प्रबन्ध, अच्छे बीज तथा खाद का वितरण, किमानों की आधिक्य मद्दयता, नयी मशीनों के प्रयोग आदि की व्यवस्था करता है। देश की आर्थिक विकास के लिए राज्य आन्तरिक तथा वैदेशिक व्यापार,

1 'The State has assumed the duties of a doctor, a nurse, school master, trader and manufactures, insurance agent, house builder, town planner, railway controller and a hundred other functions'

—Hobson

घन्तुओं के उत्पादन, त्रय विनय, भाष-तीक्ष्ण आदि पर नियन्त्रण रखता है। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में राष्ट्रीय महत्व तथा राष्ट्रीय सुरक्षा से सम्बन्धित उद्योगों पर राज्य का पूर्ण अधिकार होता है। राज्य प्राकृतिक साधनों तथा सैनिक सम्पत्ति की भी रक्षा करता है।

(५) आर्थिक सुरक्षा की व्यवस्था—(i) राज्य को अपने सभी व्यक्तियों के लिए न्यूनतम आर्थिक स्तर की प्राप्ति की व्यवस्था करनी चाहिए। उसे ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए कि नागरिकों को स्वस्थ बनाये रखने के लिए पर्याप्त भोजन, वस्त्र निवास शिक्षा, स्वास्थ्य आदि की सामान्य सुविधाएँ प्राप्त होती रहें। (ii) यद्यपि हम सम्बन्ध में कोई नियम नहीं बनाया जा सकता परन्तु फिर भी व्यक्तियों की न्यूनतम तथा अधिकतम आय में अन्तर कम से कम होना चाहिए जिससे कोई व्यक्ति अपने धन के आधार पर दूसरे का भोषण नहीं कर सके। (iii) राज्य को सभी महत्व व्यक्तियों को उच्चरी योग्यमानुसार काम प्रदान करना चाहिए तथा वसमय व्यक्तियों के जीवन निर्वाह की व्यवस्था करनी चाहिए। इस तरह राज्य को बेरोजगारी, बीमारी तथा वृद्धावस्था से नागरिकों की रक्षा करनी चाहिए। सभा में, हम यह कह सकते हैं कि राज्य को अपने नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिए भरसक प्रयत्न करना चाहिए।

(५) सामाजिक सुरक्षा एवं समान सुधार के कार्य—लोकहितकारी राज्य का यह कर्तव्य है कि वह जाति, वंश, धर्म, रंग तथा सम्पत्ति आदि पर आधारित भेदभावों को समाप्त करके सामाजिक समानता की स्थापना करे। लोगों को अवसर की समानता प्राप्त होनी चाहिए तथा किसी व्यक्ति को दूसरे से कम महत्व नहीं दिया जाए। राज्य को समाज में व्याप्त छुआछूत, बाल विवाह, मद्यपान, जाति व्यवस्था आदि सामाजिक कुुरीतियों को दूर करने का प्रयत्न करना चाहिए।

(६) नागरिक स्वतन्त्रताओं की व्यवस्था—राज्य को अपने समस्त नागरिकों को निवार प्रकट करने, राजनीतिक हलों का निर्माण करने, प्रचार करने तथा वैधानिक तरीकों से सरकार का विरोध करने की स्वतन्त्रता प्रदान करनी चाहिए। राज्य में अल्पमत को शान्तिपूर्ण तरीकों से अपने को बहुमत में परिवर्तित करने सरकार बनाने का अवसर प्राप्त होना चाहिए।

(७) शिक्षा, स्वास्थ्य एवं चिकित्सा की व्यवस्था—राज्य को नागरिकों के व्यक्तित्व का विकास करने के लिए एक निश्चित स्तर तक अनिवार्य एवं निशुल्क शिक्षा की व्यवस्था करनी चाहिए। उसे उच्च शिक्षा एवं औद्योगिक तथा तकनीकी शिक्षा की व्यवस्था भी करनी चाहिए। उसे बीमारियों के फैलने की रोकथाम करनी चाहिए तथा उसे सार्वजनिक चिकित्सालयों द्वारा निशुल्क चिकित्सा की व्यवस्था करनी चाहिए।

(८) सार्वजनिक हित सम्बन्धी कार्य—सोव कल्याणकारी राज्य के द्वारा सार्वजनिक हित में परिवर्तन के साधनों तथा डाक, तार, रेडियो, टेलीविजन आदि

की व्यवस्था की जाती है। राज्य बैंक, मुद्रा तथा कर-सी आदि पर नियन्त्रण रखता है। मजदूरी में जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने तथा उन्हें शोषण से बचाने के लिए राज्य के द्वारा काम के अधिकतम घण्टे, स्थूलतम वेतन, काम की दशा में सुधार, जीवन बीमा, चिकित्सा, अवकाश आदि के सम्बन्ध में कानूनों का निर्माण किया जाता है।

(11) मनोरंजन की सुविधाओं की व्यवस्था—राज्य का यह भी कर्तव्य है कि अपने नागरिकों के स्वस्थ मनोरंजन के लिए समुचित व्यवस्था करे। इसके लिए राज्य को पार्क सिनेमा, रेडियो, फीडा-श्रृंखला, रंगमंच, नृत्य-मूह आदि की व्यवस्था करनी चाहिए।

(12) अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की वृद्धि—लोक हितकारी राज्य को राष्ट्रीय हित के साथ-साथ अन्तर्राष्ट्रीय हित का भी ध्यान रखना चाहिए। उसे विभिन्न राज्यों के साथ प्रतिस्पर्धा के स्थान पर पारस्परिक सहयोग एवं सह-अस्तित्व की भावना को अपनाना चाहिए। उसे इस भावना को प्रोत्साहित करना चाहिए कि ससार के विभिन्न राज्य अपने मतभेदों को शान्तिपूर्ण ढंग से हल करें, बल प्रयोग द्वारा नहीं। ऐसे राज्य को 'बहुधैर्य कुटुम्बकम्' का आदर्श अपने सामने रखना चाहिए।

वस्तुतः लोक कल्याणकारी राज्य के सभी कार्यों का उल्लेख करना सम्भव नहीं है। एक राज्य के द्वारा किये जाने वाले जनहितकारी कार्य उसकी आर्थिक स्थिति तथा लोगों की आवश्यकताओं पर निर्भर करते हैं। फिर भी हम बर्ग्स के शब्दों में यह कह सकते हैं कि 'राज्य को राष्ट्रीय जीवन को पूर्ण बनाने, राष्ट्र के विकास उसके हित, उसकी नैतिकता तथा उसकी स्वतन्त्रता के विकास में भरपूर योग देना चाहिए।'

### लोक कल्याणकारी राज्य का मूल्यांकन

विरोध में तर्क—यद्यपि वर्तमान समय में लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा को राज्य के कार्यों के सम्बन्ध में सर्वाधिक श्रेष्ठ धारणा माना जाता है, फिर भी लोक कल्याणकारी राज्य व विद्वत् कुछ तर्क दिये जाते हैं जो निम्न-लिखित हैं।

(1) अत्यधिक खर्चीली व्यवस्था—लोक कल्याणकारी राज्य के विद्वत् एक आशय यह भी जाता है कि यह बहुत अधिक खर्चीली व्यवस्था है क्योंकि राज्य के द्वारा सभी जनहितकारी कार्य किये जाने के कारण उसे बहुत अधिक धनराशि की आवश्यकता होती है। इसलिए यह व्यवस्था निर्धन राज्यों के लिए उपयुक्त नहीं है क्योंकि उनके साधन सीमित होने के कारण वे अधिक व्यय का भार वहन नहीं कर सकते। सीनेटर टाइट के शब्दों में, 'लोक हितकारी नीति राज्य को दिवालियापन की ओर ले जाती है।'

(2) वैयक्तिक स्वतन्त्रता का अन्त—राजगोपामाचारी जैसे विचारकों का मत है कि लोक कल्याणकारी राज्य में राज्य के कार्य और उनकी शक्तियाँ बहुत

अधिक बढ़ जाने के कारण व्यक्ति की स्वतन्त्रता का अन्त हो जाता है तथा जनता में परीबी की भावना पैदा हो जाती है।

(3) नौकरशाही की शक्ति में वृद्धि—लोक कल्याणकारी राज्य में नौकरशाही की शक्ति में अत्यधिक वृद्धि हो जाती है। इसमें राज्य के उत्तरदायित्वों तथा कार्यों में वृद्धि के कारण शासन की सम्पूर्ण शक्ति सरकारी कर्मचारियों के हाथों में केन्द्रित हो जाती है। फलस्वरूप लोक कल्याणकारी राज्य तथा सर्वाधिकारवादी राज्य में अन्तर बहुत कम रह जाता है। बरबर बूटान ने इसकी तुलना 'प्रशासकीय हाथी पाँव' (Administrative elephantiasis) से की है।

(4) उच्छकोटि के गुणों का अन्त—लोक कल्याणकारी राज्य में समस्त कार्य राज्य के द्वारा सम्पादित किये जाते हैं जिससे व्यक्ति की आत्म प्रेरणा समाप्त हो जाती है। यह नागरिकों में चरित्र की उच्चता, भ्रमव्ययिता तथा उत्तरदायित्व की भावना को समाप्त कर देता है। व्यक्ति सब कार्यों के लिए राज्य का मुँह टाकने लगने हैं। शासन के कार्य बढ़ जाने के कारण राज्य में भी अक्षमता एवं अकुशलता का आ जाना स्वाभाविक है। आत्म-प्रेरणा के अभाव में उपयोगों में उत्पादन भी घट जाता है।

वस्तुतः लोक कल्याणकारी राज्य के जो उत्पुंन दोष बतलाये गये हैं, उनमें अतिशयोक्ति है (1) यह सत्य है कि लोक कल्याणकारी राज्य में राज्य का व्यवहार बढ़ जाता है परन्तु दूसरी ओर यह भी सत्य है कि लोगों के स्वास्थ्य, शिक्षा तथा जीवन स्तर में उन्नति के साथ-साथ राष्ट्रीय आय में भी वृद्धि होती है। (2) यह कहना भी सही नहीं है कि लोक कल्याणकारी राज्य में व्यक्ति की स्वतन्त्रता का अन्त हो जाता है। इसमें व्यक्ति को स्वतन्त्रता के वास्तविक अवसर प्राप्त होते हैं तथा उन्हें कुछ सेवाओं के सम्बन्ध में ही राज्य पर आश्रित रहना पड़ता है। (3) यह कहना भी सही नहीं है कि लोक कल्याणकारी राज्य का स्वरूप सर्वाधिकारवादी हो जाता है। राज्य के दोना स्वरूपों में बहुत अन्तर है। लोक कल्याणकारी राज्य में व्यक्ति के सम्पूर्ण जीवन पर राज्य का नियन्त्रण कायम नहीं हो जाता। इसके अतिरिक्त यदि जनता जागरूक है तो नौकरशाही अपनी शक्तियों का मनमाने ढंग से प्रयोग नहीं कर सकेगी। (4) यह कहना भी सही नहीं है कि व्यक्ति में उच्छकोटि के गुणों का अन्त हो जाता है। लोक कल्याणकारी राज्य में व्यक्तियों को अपने निजी विकास की पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की जाती है। इसी कारण हम देखते हैं कि व्यवहार में समार के प्रायः सभी राज्यो के द्वारा लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा को किसी न किसी रूप में अपना लिया गया है।

### लोक कल्याणकारी राज्य का समाजवादी स्वरूप

लोक कल्याण की सच्ची साधना एक ऐसे राज्य में ही सम्भव हो सकती है जिसका स्वरूप समाजवादी हो। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि लोक कल्याणकारी राज्य को समाजवादी राज्य भी होना चाहिए।

इस बात पर प्रायः सब लोग सहमत हैं कि राज्य का कार्य केवल शान्ति, व्यवस्था एवं सुरक्षा की स्थापना करने के पुलिस कार्य से कहीं अधिक महान है। उन इस कार्य में आगे बढ़कर अपने नागरिकों के लिए कुछ और भी करना चाहिए। हब्सले ने कहा है कि "इस बुराग्रही कथन से कम समर्थनीय और कोई बात नहीं हो सकती कि आन्तरिक एवं बाह्य आक्रमण की रक्षा से परे राज्य का हस्तक्षेप प्रत्येक स्थिति में हानिप्रद है।" इसलिए जब तक राज्य व्यक्तिवादी विचारधारा द्वारा प्रतिपादित कार्यों तक ही अपने को सीमित रखता है, तब तक वह अपने पूरे कर्तव्य का पालन नहीं करता। गरिबी की प्रवृत्ति के कारण अब राष्ट्र की स्थिति और उनके कल्याण की अभिवृद्धि करना तथा उसका बौद्धिक एवं नैतिक विकास करना राज्य का प्रमुख कर्तव्य हो गया है।

राज्य को उन स्थितियों और अवसरों को सुनिश्चित करना चाहिए जो प्रत्येक व्यक्ति के विकासात्मक जीवन के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं। राज्य का यह भी कर्तव्य है कि वह विज्ञान, साहित्य एवं कला जैसे जीवन के उच्चतर कार्यों का भी, जिससे राष्ट्र की सभ्यता का विकास होगा, प्रोत्साहन दे। लेकी ने कहा है कि 'जो राज्य इस प्रकार की बातों को प्रोत्साहन नहीं देता और उनकी परवाह नहीं करता, उसकी सभ्यता अपूर्ण और निम्न हो रहेगी।' कला का सर्वपक्ष तथा प्रोत्साहन राष्ट्र को गौरव तथा जनता की निष्ठा में वृद्धि करना है। एडमण्ड बर्क ने उक्ति ही कहा है कि "राज्य अस्थायी एवं सैनिक सामरिक जीवन की सहायक वस्तुओं में हो सामंशिक नहीं है, अपितु वह समस्त विज्ञानों, समस्त कलाओं, प्रत्येक सबकुछ और पूर्णता में सामंशिक है।" व्यक्तियों के जीवन एवं उनकी सभ्यता की रक्षा तथा न्याय के प्रबन्धक के अतिरिक्त राज्य का यह भी कर्तव्य है कि वह ऐसी सामाजिक एवं आर्थिक अवस्थाएँ पैदा करे जिनमें व्यक्ति अपनी क्षमताओं का विचार कर सकें तथा अपने जीवन के सर्वोच्च को पूर्णतया प्राप्त कर सकें।

राज्य को ऐसे उद्योगों का नियमन अथवा निरीक्षण करना चाहिए जो प्राकृतिक दृष्टि से एकाधिकारपूर्ण हैं। साथ ही राज्य का यह भी कर्तव्य है कि वह राष्ट्रीय महत्त्व के उद्योगों का स्वयं संचालन करे तथा व्यक्तिगत एकाधिकार की बुराइयों से समाज की रक्षा करे। अनुभव ने यह प्रमाणित कर दिया है कि व्यक्तिवादी नीति से औद्योगिक स्वतन्त्रता को रक्षा नहीं दी जाती और न समाज में आर्थिक अवसरों की समानता ही स्थापित हो सकेगी। अब आर्थिक विषमता का अन्त करने के लिए आर्थिक क्षेत्र में राज्य का हस्तक्षेप आवश्यक हो गया है। अन्त में, हम यह कह सकते हैं कि सामान्यतया राज्य को उन कार्यों को नहीं करना चाहिए जिन्हें व्यक्ति अथवा अन्य दल से करने है अथवा जो व्यक्तियों द्वारा किये जाने पर भी गवर्के लिए लाभदायक है परन्तु जिन कार्यों को व्यक्ति अथवा व्यक्ति नहीं कर सकते तथा जिन कार्यों को निजी क्षेत्र में छोड़ देने पर समाज का अहित होगा, ऐसे सभी कार्य राज्य

के द्वारा किये जाने चाहिए । इस तरह नोन कल्याणकारी राज्य की स्वरूप समाज-वादी हो जाता है ।

**क्या भारत एक लोक कल्याणकारी राज्य है ?**

(Is India a Welfare State)

भारतीय संविधान-निर्माता लोक-कल्याणकारी राज्य के विचार से प्रेरित थे । उनके द्वारा संविधान की प्रस्तावना तथा नीति निर्देशक तत्वों में इस बान को पूरे तरह स्पष्ट कर दिया गया है कि संविधान का उद्देश्य भारत में एक लोक-कल्याणकारी राज्य की स्थापना करना है । संविधान के अनुच्छेद 38 में कहा गया है कि 'राज्य अधिक से अधिक प्रभावपूर्ण ढंग से एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था की स्थापना तथा सुरक्षा द्वारा, जिसमें आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक न्याय की प्राप्ति हो, जनता के हित के विकास का प्रयत्न करेगा और राष्ट्रीय जीवन की समस्त सस्याओं को इस सम्यक् ढंग में मूचित करेगा ।' संविधान के अनुच्छेद 39 से 51 तक नीति निर्देशक तत्वों के अन्तर्गत अनेक ऐसी बातों का उल्लेख किया गया है जिन्हें अपनाकर एक लोक कल्याणकारी राज्य की स्थापना की जायेगी । इनमें से कुछ प्रमुख बातें निम्नलिखित हैं :

(1) राज्य अपनी नीति का संचालन इस प्रकार करेगा जिससे कि स्त्री और पुरुष सभी नागरिकों को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन प्राप्त हों, देश में भौतिक साधनों के स्वामित्व तथा नियन्त्रण का वितरण सबके हित में हो, स्त्रियों और पुरुषों को समान कार्य के लिए समान वेतन मिले, ग्रामिक स्त्री तथा पुरुषों को शक्ति और स्वास्थ्य तथा बालकों की सुकुमारवस्था का दुर्व्यवहार न किया जाय, इत्यादि ।

(2) राज्य स्वायत्तताओं इकाइयों के रूप में ग्राम पंचायतों की स्थापना करेगा ।

(3) राज्य अपने साधनों को ध्यान में रखते हुए लोगों को रोजगार दिलाने, शिक्षा ग्रहण करने तथा बेकारी, बीमारी, बुढ़ावस्था व अगह्रीन होने की दशा में सार्वजनिक सहायता देने की व्यवस्था करेगा ।

(4) राज्य काम के लिए अच्छी व मानवोचित दशाओं का प्रबंध करन, मजदूरों के लिए पर्याप्त वेतन व अवकाश की व्यवस्था करने, तथा कुटीर उद्योगों की स्थापना करने का कार्य करेगा ।

(5) राज्य जनता के पिछड़े वर्गों विशेषकर अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों की शिक्षा तथा आर्थिक हितों की उन्नति के लिए प्रयत्न करेगा और सभी प्रकार के शोषण तथा सामाजिक अन्याय में उनका रक्षा करेगा ।

(6) राज्य लोगों के स्वास्थ्य को सुधारन, उनके लिए पोषिक आहार की प्राप्ति तथा उनके जीवन स्तर को ऊँचा उठाने का प्रयत्न करेगा ।

(7) राज्य कृषि तथा पशुपालन का विकास करने एवं मादर पदार्थों के प्रयोग पर रोक लगाने का प्रयत्न करेगा ।

पिछले 30 वर्षों में सरकार ने उपर्युक्त मिष्ठान्तों को लागू करने का भरपूर प्रयास किया है । भारत की पाँच पंचवर्षीय योजनाएँ इसका प्रत्यक्ष प्रमाण हैं । इन योजनाओं के माध्यम में सरकार द्वारा निर्देशित तत्त्वों को नियमित करने का प्रयत्न किया गया है । राज्य द्वारा शिक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य व चिकित्सा सेवाओं का निरन्तर विस्तार किया जा रहा है । मायिक क्षेत्र में, भूमि सुधार, कुटीर उद्योगों की स्थापना, जमींदारी उन्मूलन, चक्रवर्ती, रोजगार को व्यवस्था आदि के सम्बन्ध में कानून बनाये गये हैं । ग्रामिकों के कल्याण के लिए न्यूनतम वतन, जीवन बीमा, क्षतिपूर्ति, भविष्य निधि योजना, तथा जीवन आदि देने के सम्बन्ध में अनेक कानून बनाये गये हैं । सार्वजनिक महत्त्व के उद्योगों पर सरकार का नियन्त्रण है । भूमिहीनों तथा गरीब जनता को ऋण तथा आवास निर्माण के लिए भूमि प्रदान की जा रही है, राजस्थान द्वारा प्रारम्भ की गयी अनुरोध योजना इसी दिशा में उठाया गया एक महत्त्वपूर्ण कदम है । यद्यपि इन सब योजनाओं और कार्यों के द्वारा भारत में अभी तक लोक कल्याणकारी राज्य की स्थापना तो नहीं हो सकी है किन्तु इन लक्ष्यों की दिशा में तेजी के साथ प्रयत्न किये जा रहे हैं और इस बात की आशा की जा सकती है कि जैसे-जैसे इन कार्यों में वृद्धि होती जायगी, हम इन लक्ष्यों के निरूपण पहुँचते जायेंगे ।

### अभ्यास के प्रश्न

1. लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा की स्पष्ट करें । लोक कल्याणकारी राज्य की प्रमुख गतिविधियाँ क्या हैं ? (राजस्थान विश्व०, 1977)
2. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा व्यक्तिवाद और समाजवाद के बीच एक समझौता है ।
3. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि लोक कल्याणकारी राज्य की समाजवादी राज्य भी होना चाहिए ।
4. लोक कल्याणकारी राज्य का सूत्रांकन कीजिए ।
5. "आधुनिक राज्य लोककल्याणकारी राज्य है ।" इस कथन को ध्यान में रखते हुए लोक कल्याण राज्य की प्रमुख गतिविधियों (कार्यों) का विवेचन कीजिए तथा यह समझाए कि क्या भारत एक लोककल्याणकारी राज्य है ?

(राजस्थान विश्व०, 1979)



## सरकारों का वर्गीकरण

[CLASSIFICATION OF GOVERNMENTS]

"चूंकि राज्यों के अस्तित्व की अभिव्यक्ति केवल उनकी सरकारों द्वारा होती है और चाय किसी आधार पर उनकी भिन्नता नहीं समझी जा सकती, अतः सरकारों का वर्गीकरण सार रूप में राज्यों का ही वर्गीकरण है।"<sup>1</sup>

—गैटल

प्राचीन विचारक राज्य और सरकार के भेद पर ध्यान नहीं देते थे। अतः उन्होंने राज्यों का वर्गीकरण किया है। परन्तु वास्तविकता तो यह है कि राज्यों का वर्गीकरण नहीं किया जा सकता, क्योंकि सभी राज्य अपने स्वरूप में समान होते हैं। सभी राज्यों के भूमि, जनसंख्या, सरकार तथा सम्प्रभुता के अनिवार्य तत्त्व समान रूप से पाये जाते हैं। गार्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "अपने कानूनों, अपने सार, अपने प्राथमिक उद्देश्यों एवं लक्ष्यों में सब राज्य समान हैं, इसलिए एक की दूसरे से उस प्रकार भिन्नता करना कठिन है जिस प्रकार प्राकृतिक प्राणियों, भौतिक पदार्थों अथवा सामाजिक तत्त्वों में भेद किया जा सकता है।" विलोबी का भी यही मत है कि "राज्यों का वर्गीकरण हो ही नहीं सकता क्योंकि अपने मूल तत्त्वों में सभी राज्य समान होते हैं।" फिर भी यदि राज्यों का वर्गीकरण किसी आधार पर किया जा सकता है तो वह आधार जनसंख्या, क्षेत्रफल तथा सम्प्रभुता व क्षेत्र केवल सरकार का समूह हो सकता है। सरकार का स्वरूप ही व्यवहार में राज्य के स्वरूप का निर्धारण करता है। इसलिए आधुनिक विचारक इसे शासन-प्रणालियों अथवा सरकारों का वर्गीकरण कहता अधिक उचित एवं सन्तोषप्रद समझते हैं। गैटल

1 "Since State manifest their existence only through their governments and since on no other basis can they be properly distinguished a classification of governments is in essence a classification of states" —Getteli. *Political Science*, pp 191-192.

के शब्दों में, 'राज्य की अभिव्यक्ति उसकी सरकार के समूह द्वारा होती है, अतः सबसे अधिक सन्तोषप्रद वर्गीकरण सरकारों के रूप की समानताओं तथा विभिन्नताओं के आधार पर हो सकता है।'

### परम्परागत वर्गीकरण

अरस्तू का राज्य अथवा सरकारों का वर्गीकरण—अरस्तू ही सबसे पहला राजनीतिक विचारक है जिम्ने सरकारों का विषय एवं वैज्ञानिक वर्गीकरण प्रस्तुत किया है। वस्तुतः अरस्तू राज्य, सरकार और सविधान में कोई अन्तर न करके तीनों को एक ही मानता है। उसने सरकारों का वर्गीकरण दो मुख्य आधारों पर किया है।

(1) शक्तियों के आधार पर—यन्मा से तात्पर्य यह है कि राज्य की प्रभुत्व-शक्ति कितने व्यक्तियों में निहित है अर्थात् एक व्यक्ति कुछ व्यक्तियों अथवा बहु-सङ्घको में से किमये निहित है।

(2) ध्येय के आधार पर—इसका तात्पर्य यह है कि सरकार का ध्येय अथवा लक्ष्य क्या है ?

ध्येय के आधार पर अरस्तू ने राज्य तथा सरकारों के दो रूप बताये हैं (1) सामान्य अथवा शुद्ध रूप (Normal or pure form) तथा (2) विकृत रूप (Perverted form)। उसके अनुसार यदि राज्य का उद्देश्य सामान्य हित है तो ऐसे राज्य 'शुद्ध राज्य' है और यदि राज्य का उद्देश्य स्वयं शासकों का हित है तो ऐसे राज्य 'विकृत राज्य' है। उपरोक्त दोनों ध्येयों के आधार पर अरस्तू ने तीन सामान्य राज्य तथा तीन विकृत राज्यों का वर्णन किया है जिसको निम्नलिखित तालिका द्वारा स्पष्ट किया जा सकता है।

शासकों की संख्या	शासन का ध्येय	
	सामान्य रूप	विकृत रूप
एक व्यक्ति का शासन	राजतन्त्र (Monarchy)	तिरकुशतन्त्र (Tyranny)
कुछ व्यक्तियों का शासन	कुलीनतन्त्र (Aristocracy)	वर्गतन्त्र या अल्पतन्त्र (Oligarchy)
बहुसङ्घों का शासन	जनतन्त्र (Polity)	भीदतन्त्र (Democracy)

विभिन्न राज्यों की व्याख्या—अरस्तू के अनुसार जब राज्य में शासन सत्ता एक व्यक्ति के हाथों में होती है तथा वह व्यक्ति सामान्य हित में शासन करता है तो वह राजतन्त्र कहलाता है और जब वह व्यक्ति सामान्य हित में शासन न करके अपने स्वयं के स्वार्थ या हित में शासन करने लगता है तब वह शासन विकृत होकर तिरकुश शासन या अत्याचारतन्त्र हो जाता है। जब शासन सत्ता थोड़े से व्यक्तियों के

हाथों में होती है तथा वे सामान्य हित में शासन करते हैं तो यह कुलीनतन्त्र कहलाता है और जब वे थोड़े से लोग सामान्य हित को भूलकर अपने स्वार्थ के लिए शासन करने लगते हैं तब कुलीनतन्त्र भ्रष्ट होकर वर्णतन्त्र या अल्पतन्त्र हो जाता है। इसी तरह जब शासन सत्ता बहुत से व्यक्तियों के हाथों में विहित रहती है तथा वे सबके हित में शासन करते हैं तब उस शासन को जनतन्त्र यथवा मध्यम वर्ग का शासन कहते हैं क्योंकि उसमें मध्यम वर्ग की प्रधानता होती है और जब शासन करने वाले बहुत से लोग सामान्य हित की भावना को भुलाकर अपने वर्ग के हित में शासन करने लगते हैं तब यह शासन विकृत होकर भौद्धतन्त्र में परिवर्तित हो जाता है। अरस्तू के अनुसार भौद्धतन्त्र में निर्धन वर्ग की प्रधानता होती है।

अरस्तू के अनुसार वर्णतन्त्र या अल्पतन्त्र में धनी व्यक्तियों तथा भौद्धतन्त्र में निर्धन भावित्यों के हाथों में शासन सत्ता रहती है। इसके अतिरिक्त राजतन्त्र में सम्मान का, कुलीनतन्त्र में विवेक का तथा जनतन्त्र में स्वतन्त्रता का गुण पाया जाता है। अरस्तू ने सामान्य राज्यों में राजतन्त्र को सर्वोत्कृष्ट और जनतन्त्र को निकृष्ट बताया है तथा विकृत राज्यों में उसने भौद्धतन्त्र को उत्कृष्ट और निरकुशतन्त्र को निकृष्ट बताया है।

**सरकारों का परिवर्तन-चक्र**—अरस्तू ने इन सिद्धान्त का भी प्रतिपादन किया कि अनेक कारणों से शासन-प्रणालियों में परिवर्तन होते रहते हैं। सरकार का कोई रूप सदैव स्थिर नहीं रहता बल्कि वह कालान्तर में विकृत होकर दूसरा रूप धारण कर लेता है। सरकारों का यह परिवर्तन चक्र एक निश्चित क्रम में निरन्तर रूप से चलता रहता है। इस परिवर्तन-चक्र में सबसे पहला स्थान राजतन्त्र का आता है। जब राजा लोकहित को भुलाकर अपने स्वार्थ की निधि में लिप्त हो जाता है तब राजतन्त्र निरकुशतन्त्र में बदल जाता है। कुछ समय के बाद निरकुश शासन का अत्याचारों से ऊँदकर कुछ अच्छे एवं योग्य व्यक्ति विद्रोह कर देते हैं, तब कुलीनतन्त्र की स्थापना होती है। कालान्तर में ये योग्य एवं गुणी व्यक्ति भी समान हित की उल्लेखा करके अपने स्वार्थ साधन में लीन हो जाते हैं जिसके कारण कुलीनतन्त्र वर्णतन्त्र में परिवर्तित हो जाता है। वर्णतन्त्र में शासन सत्ता कुछ थोड़े से स्वार्थी लोगों के हाथों में रहती है जो जनता का शोषण करते हैं। जब यह शोषण अपनी चरमसीमा पर पहुँच जाता है, तब जनता सामूहिक रूप से विद्रोह कर देती है जिसके फलस्वरूप जनतन्त्र की स्थापना होती है। समय की गति के साथ साथ जनतन्त्र भी विकृत होकर भौद्धतन्त्र में परिवर्तित हो जाता है। भौद्धतन्त्र के परिणामस्वरूप चारों ओर अव्यवस्था फैल जाती है और तब राज्य का कोई योग्य एवं शक्तिशाली व्यक्ति शासन सत्ता पर अधिकार करके इस अव्यवस्था का अन्त कर देता है। इस प्रकार फिर राजतन्त्र की स्थापना हो जाती है और यह क्रम पुनः चालू हो जाता है।

**अरस्तू के वर्गीकरण की समीक्षा**—अरस्तू के वर्गीकरण की आलोचना करने

घालों में गानेर, वॉन महल तथा सीले अधिक प्रमुख हैं। उसके वर्गीकरण की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की गई है :

(1) राज्यों के स्थान पर सरकारों का वर्गीकरण—अरस्तू ने राज्य तथा सरकार में कोई अन्तर नहीं माना है और उनके द्वारा किया गया वर्गीकरण राज्यों का वर्गीकरण न होकर सरकारों का वर्गीकरण है। डॉ० गानेर के शब्दों में, "उसने राज्य तथा सरकार में कोई भेद नहीं माना है। वस्तुतः यह वर्गीकरण शासकों की सहा के आधार पर होने के कारण सरकारों का वर्गीकरण है, राज्यों का नहीं और इसलिए राज्य के रूपों के विवेचन में उसका कोई उचित स्थान नहीं हो सकता।"<sup>1</sup>

परन्तु गानेर द्वारा की गई आलोचना वस्तुतः अनियोजितपूर्ण है। इसका एक कारण तो यह है कि प्राचीन युग में राज्य और सरकार में कोई अन्तर नहीं था। अतः प्राचीन यूनानी दार्शनिक अरस्तू द्वारा राज्य और सरकार में अन्तर न किया जाना कोई आश्चर्य की बात नहीं है। द्वितीय, राज्यों का वैज्ञानिक वर्गीकरण व्यवहार में केवल सरकार के आधार पर ही किया जा सकता है। अतः सरकारों का वर्गीकरण वस्तुतः राज्यों का ही वर्गीकरण है। बर्गस ने कहा है कि "यदि हम अरस्तू के राज्य और सम्प्रभुता शब्दों के स्थान पर सरकार और व्यवस्था शब्दों का प्रयोग कर लें तो उसका वर्गीकरण उपयुक्त और तार्किक है।"

(2) वर्गीकरण का वैज्ञानिक आधार नहीं—अरस्तू का वर्गीकरण किसी वैज्ञानिक सिद्धान्त पर आधारित नहीं है। गानेर के अनुसार "इस वर्गीकरण का कोई वैज्ञानिक आधार नहीं है जिससे उसकी विश्वसनीयता तथा सगठन के रूपों के सम्बन्ध में एक सरकार की दूसरे से भिन्नता स्थापित की जा सक।"<sup>2</sup> वॉन महल ने बड़ी आलोचना करते हुए कहा है कि "जिम सिद्धान्त पर यह वर्गीकरण आधारित है उसका स्वरूप भौतिक न होकर गणितीय सम्बन्धी है तथा यह गुणात्मक न होकर सख्यात्मक है।"<sup>3</sup> अतः अरस्तू के वर्गीकरण का सम्बन्ध गुण से न होकर संख्या से है तथा यह सरकार के आन्तरिक संगठन की व्याख्या नहीं करता।

अरस्तू के वर्गीकरण की यह आलोचना भी सही नहीं है। वस्तुतः अरस्तू के वर्गीकरण में सख्यात्मक तथा गुणात्मक दोनों आधार पाये जाते हैं। वह गुण अथवा

1 गानेर : राज्यविज्ञान और शासन, p 169।

2 "It is unsound as a classification of government because it does not rest upon any scientific principle by which governments may be distinguished from one another in respect to their fundamental characteristics and forms of organization"

—Garner : *Political Science and Government*, p 245

3 "The principle upon which it rests is arithmetical rather than organic, quantitative rather than qualitative in character"

—Von Mohl

ध्येय के आधार पर ही अच्छे और बुरे राज्य में अन्तर करता है। फेयरली के शब्दों में, "एकतन्त्र तथा कुलीनतन्त्र और कुलीनतन्त्र तथा जनतन्त्र के बीच भेद सध्यात्मक के साथ साथ गुणात्मक भी है।" बर्गेस का मत है कि "अरस्तू का वर्गीकरण आध्यात्मिक है, सध्यात्मक नहीं।"

(3) आधुनिक समय के अनुकूल नहीं—सीले ने अरस्तू के वर्गीकरण की आलोचना करते हुए लिखा है कि 'यह वर्तमान राज्यों के सम्बन्ध में लागू नहीं हो सकता।' प्रथम तो, अरस्तू के युग में केवल नगर-राज्य थे और उसे उन्हीं का ज्ञान था। परन्तु वर्तमान समय में राष्ट्रीय राज्य हैं जो उनसे भिन्न हैं और इनको अरस्तू के वर्गीकरण में नहीं रखा जा सकता। द्वितीय, अरस्तू के वर्गीकरण में धार्मिक तथा धर्म निरपेक्ष दोनों प्रकारों के राज्यों एवं एकात्मक, सहात्मक, मध्यस्थ, अध्यक्षत्मक वैधानिक राजतन्त्र तथा जनतन्त्र आदि आधुनिक शासन-प्रणालियों के लिए कोई स्थान नहीं है। तृतीय, अरस्तू का वर्गीकरण वर्तमान समय की मिश्रित शासन-व्यवस्थाओं पर भी लागू नहीं होता है। उदाहरणार्थ, इंग्लैण्ड की सामन्त-पद्धति में राजतन्त्र (राजा), कुलीनतन्त्र (लॉर्ड्स सभा) तथा लोकतन्त्र (कॉमन्स सभा) तीनों का समावयव है। चतुर्थ, वर्तमान युग के प्रजातन्त्र राज्यों को भी अरस्तू के एक वर्ग में नहीं रखा जा सकता। उदाहरण के लिए, इंग्लैण्ड तथा अमेरिका दोनों में प्रजातन्त्र है परन्तु दोनों को अलग अलग वर्गों में रखा जायेगा। इन सब बातों से यह स्पष्ट है कि अरस्तू का वर्गीकरण आधुनिक समय के लिए उपयुक्त नहीं है।

(4) लोकतन्त्र शासन का निकृष्टतम रूप नहीं—अरस्तू ने अपने वर्गीकरण में लोकतन्त्र को भ्रष्टतन्त्र की संज्ञा दी है तथा उसे शासन का विकृत रूप मानकर निकृष्टतम स्थान प्रदान किया है परन्तु वर्तमान समय में लोकतन्त्र को सर्वोत्तम शासन प्रणाली माना जाता है। अतः लोकतन्त्र के सम्बन्ध में अरस्तू के विचार स्वीकार करने योग्य नहीं हैं।

(5) परिवर्तन क्रम का क्रम अवैज्ञानिक—अरस्तू ने सरकारों के परिवर्तन-क्रम का जो क्रम प्रस्तुत किया है, वह अवैज्ञानिक है। इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि शासन-व्यवस्थाओं में कभी भी इस क्रम में परिवर्तन नहीं हुए। आधुनिक युग में अनेक देशों में निरंकुश शासन के स्थान पर लोकतन्त्र की तथा लोकतन्त्र के स्थान पर तानाशाही की स्थापना हुई है।

अरस्तू के वर्गीकरण का महत्त्व—यद्यपि अरस्तू के वर्गीकरण की अनेक दृष्टिकोणों से आलोचना की गई है परन्तु फिर भी उसका ऐतिहासिक महत्त्व है। वैज्ञानिक ढंग से राज्यों का वर्गीकरण सबसे पहले अरस्तू ने ही किया था। बाद के जिन विद्वानों ने राज्यों तथा सरकारों का जो वर्गीकरण किया है, उन सब पर अरस्तू के वर्गीकरण की छाप स्पष्ट है। अरस्तू का वर्गीकरण अति व्यापक और विवेकपूर्ण है क्योंकि उसने इसमें कानूनी, आर्थिक, नैतिक, सामाजिक, राजनीतिक, सभी सिद्धान्तों को स्थान दिया है। उसका वर्गीकरण मुख्य रूप से न्याय पर आधारित

है। उसने न्याय के आधार पर ही सरकारों को, जुद्ध और विद्रुत रूपों में विभाजित किया है। यह मत्व है कि आधुनिक सरकारों के अनेक प्रकार अरस्तू के वर्गीकरण में अन्तर्गत नहीं आते परन्तु फिर भी उसके वर्गीकरण के अध्ययन की उपयोगिता कभी नष्ट नहीं हो सकेगी। गिस्तकाइस्ट ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'आधुनिक सरकारों के स्वरूपों के लिए यह वर्गीकरण काफी नहीं है परन्तु आज तक जितने भी वर्गीकरण किये गये हैं उन सबके लिए यह ऐतिहासिक आधार रहा है।'

### कुछ अन्य वर्गीकरण

अरस्तू के पश्चात् अनेक राजनीतिक विचारकों ने राज्यों का वर्गीकरण किया है। कुछ मुख्य-मुख्य वर्गीकरण निम्नलिखित हैं :

**मॉण्डेस्व्यू का वर्गीकरण** मॉण्डेस्व्यू ने सरकार के तीन रूपों का वर्णन किया है—*जनतन्त्र*, *राजतन्त्र* और *निरंकुशतन्त्र*। *जनतन्त्र* में शासन सत्ता सम्पूर्ण जनता में निहित रहती है तथा राज्य का प्रधान मन्त्र जनता अथवा उसके प्रतिनिधियों द्वारा निर्वाचित होता है। *राजतन्त्र* में शासन सत्ता राजा में निहित रहती है जो निश्चित परम्पराओं तथा कानून के अनुसार शासन करता है। *निरंकुशतन्त्र* में शासक सर्वोच्च होता है तथा वह अपनी इच्छानुसार शासन करता है। मॉण्डेस्व्यू का यह वर्गीकरण किसी निश्चित सिद्धांत पर आधारित नहीं है।

**हब्स का वर्गीकरण**—हब्स ने सरकार के तीन रूप बने हैं—*राजतन्त्र*, *कुलीनतन्त्र* तथा *जनतन्त्र*। उसने *कुलीनतन्त्र* के तीन भेद किये हैं—*प्रजातिक*, *निर्वाचित* तथा *पैतृक*। वह निर्वाचित *कुलीनतन्त्र* को सबसे अच्छे तथा पैतृक *कुलीनतन्त्र* को सबसे निकृष्ट मानता है। उसने मिश्रित सरकारों के अस्तित्व को भी स्वीकार किया है।

**बर्न मोहल का वर्गीकरण**—मुप्रसिद्ध जर्मन लेखक बर्न मोहल ने राज्यों का वर्गीकरण इस प्रकार किया है : (1) *कुलपतितन्त्र* (Patrilarchal), (2) *दैवतन्त्र* (Theocratic), (3) *पैतृक राज्य* (Patrimonial), (4) *प्राचीन राज्य* (Classical), (5) *वैध अथवा कानूनी राज्य* (Legal) तथा (6) *निरंकुश राज्य* (Despotic)। नीचार्क ने इस वर्गीकरण को अवैज्ञानिक तथा अनकमबल कहा है क्योंकि इनमें से कुछ नाम तो आधुनिक राज्यों को दिये ही नहीं जा सकने और कुछ रूप ऐसे हैं जो एक ही वर्ष में रूखे जा सकते हैं।

**प्लुटार्को का वर्गीकरण**—जर्मन विचारक प्लुटार्को ने अरस्तू के वर्गीकरण के आधार पर ही राज्यों का वर्गीकरण किया है परन्तु उसने अरस्तू के वर्गीकरण (*राजतन्त्र*, *कुलीनतन्त्र* तथा *जनतन्त्र*) में एक भेद और जोड़ दिया है जिसे वह *दैवतन्त्र* या *धर्मतन्त्र* (Theocracy) कहता है। *दैवतन्त्र* शासन का शुद्ध रूप है। इसमें शासन को देवता अथवा ईश्वर का प्रतिनिधि माना जाता है। उसने *दैवतन्त्र* के विद्रुत रूप को *उपासकतन्त्र* (Idocracy) का नाम दिया है। प्लुटार्को ने *प्लुटार्की* के वर्गीकरण को अवैज्ञानिक तथा नीचार्क ने इसे अमान्य बताया है।

**जेलिनेक का वर्गीकरण** प्रसिद्ध जर्मन विद्वान जेलिनेक ने राज्यों का वर्गीकरण केवल इस सिद्धान्त के आधार पर किया है कि राज्य की इच्छा का निर्माण और अभिव्यक्ति एक व्यक्ति के माध्यम से होती है अथवा अनेक व्यक्तियों के माध्यम से। इस आधार पर उसने राज्यों के दो भेद बालाये हैं राजतन्त्र तथा गणतन्त्र। राजतन्त्र में प्रभुत्व शक्ति एक व्यक्ति में निहित रहती है। यह पैतृक अथवा निर्वाचित किसी प्रकार का भी हो सकता है। गणतन्त्र में प्रभुत्व शक्ति एक छोटे या बड़े समुदाय में निहित रहती है। जेलिनेक अरस्तू की इस बात को स्वीकार नहीं करता कि कुलीनतन्त्र तथा जनतन्त्र राज्य के दो पृथक रूप हैं। वह इनको गणतन्त्र का ही विशिष्ट रूप मानता है। इसके अनुसार गणतन्त्र भी अनेक प्रकार के हो सकते हैं, जैसे लोकतन्त्रात्मक, कुलीनतन्त्रात्मक तथा अल्पतन्त्रात्मक।

**बर्गेस का वर्गीकरण**—बर्गेस ने अरस्तू के वर्गीकरण को ही सबसे अधिक उपयुक्त वर्गीकरण माना है। उसने राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र तथा जनतन्त्र को राज्यों के ऐसे भेदों के रूप में स्वीकार किया है जिनसे बाहर कोई राज्य नहीं हो सकता। उसके अनुसार राजतन्त्र में एक व्यक्ति का कुलीनतन्त्र में अल्पतन्त्र का तथा जनतन्त्र में बहुमत का प्रभुत्व होता है।

जेलिनेक तथा बर्गेस का वर्गीकरण तार्किक एवं वैज्ञानिक है। इसका सबसे बड़ा गुण सरलता है परन्तु उनके वर्गीकरण के विषय सबसे बड़ी आपत्ति यह है कि उसकी कमीदी संख्यात्मक है।

### आधुनिक वर्गीकरण

आधुनिक वर्गीकरणों में मैरियट तथा सीकांक द्वारा दिये गये शासन के वर्गीकरण मुख्य हैं। हमने आधुनिक सरकारों के प्रायः सभी रूप आ जाते हैं।

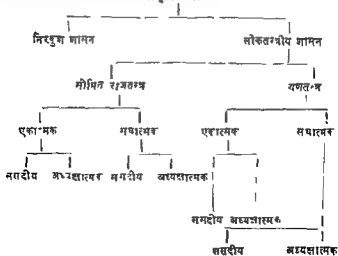
**मैरियट का वर्गीकरण**—मैरियट ने सरकारों का वर्गीकरण तीन आधारों पर किया है (1) शासन शक्तियों का विभाजन, (2) सविधान का स्वरूप, तथा (3) कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका का पारस्परिक सम्बन्ध। प्रथम आधार पर सरकार का रूप एकात्मक अथवा सघातक हो सकता है। जब शासन की समस्त शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार में निहित होती हैं तो उसे एकात्मक शासन कहा जाता है और जब सविधान द्वारा केन्द्र तथा राज्यों में शक्तियों का विभाजन कर दिया जाता है तो उसे सघातक शासन कहते हैं। द्वितीय आधार पर, राज्य के सविधान को सखीन तथा कठोर की श्रेणी में रखा जाता है। जिन राज्यों में व्यवस्थापिका साधारण प्रक्रिया द्वारा सविधान में संशोधन कर सकती है, उन्हें लचीले सविधान वाला राज्य कहा जाता है तथा जिन राज्यों में सविधान में संशोधन करने के लिए व्यवस्थापिका को एक विशेष प्रक्रिया अगमनी पड़ती है, उन्हें कठोर सविधान वाला राज्य कहा जाता है। तृतीय आधार पर मैरियट ने सरकारों को संसदीय और अध्यक्षीय रूपों में विभाजित किया है। जहाँ पर कार्यपालिका व्यवस्थापिका के अधीन होती है तथा उसके प्रति उत्तरदायी होती है, उसे संसदीय शासन-प्रणाली कहा

जाता है तथा जहाँ पर कार्यवाहिका और व्यवस्थापिका एक दूसरे से स्वतन्त्र एवं समकक्ष होती हैं, उसे मध्यमस्तरीयक शासन-प्रणाली कहा जाता है।

इसमें कोई सन्देह नहीं कि मैरियट द्वारा किया गया वर्गीकरण पहले के वर्गीकरणों की तुलना में अधिक विस्तृत है परन्तु फिर भी उसके वर्गीकरण में सभी प्रकार के राज्य नहीं आते। इस वर्गीकरण की भी कुछ सीमाएँ हैं। इसमें वैधानिक राजतन्त्र तथा गणतन्त्र में कोई अन्तर नहीं किया गया है। इसमें अधिनायकवाद के लिए कोई स्थान नहीं है तथा इसमें दैवतन्त्र और धर्म-निरपेक्ष राज्यो तथा पूँजीवादी एवं समाजवादी लोकतन्त्रों के बीच कोई भेद नहीं किया गया है। इसलिए मैरियट के वर्गीकरण को हम पूर्ण नहीं कह सकते हैं।

लोकोंक का वर्गीकरण - आधुनिक विचारकों में लोकोंक द्वारा किया गया सरकारों का वर्गीकरण आधुनिकतम तथा स्पष्ट माना जाता है। लोकोंक ने सरकारों को मोटे रूप से दो भागों में विभाजित किया है - निरकुश शासन तथा लोकतन्त्रात्मक शासन। जहाँ पर शासन की सम्पूर्ण शक्ति एक व्यक्ति में निहित होती है, उसे निरकुश शासन कहते हैं तथा जहाँ पर शासन की समस्त शक्ति जनता में निहित होती है, उसे लोकतन्त्रात्मक शासन कहते हैं। लोकोंक ने लोकतन्त्रात्मक शासन को सर्वप्रथम सीमित राजतन्त्र तथा गणतन्त्र में विभाजित किया है। इसके पश्चात् उसने सीमित राजतन्त्र तथा गणतन्त्र को एकात्मक और सघातमक शासन व्यवस्थाओं में विभाजित किया है। अतः, उसने एकात्मक और सघातमक को ससदीय तथा मध्यमस्तरीयक शासन व्यवस्थाओं में विभाजित किया है। लोकोंक के वर्गीकरण को निम्नलिखित तानिका में प्रतीकान्ति प्रमत्ता जा सकता है -

### आधुनिक राज्य





लोकों का वर्गीकरण अपने से पूर्ववर्ती विचारकों की तुलना में अधिक स्पष्ट है। इस वर्गीकरण की अपनी कुछ विशेषताएँ हैं। इसकी पहली विशेषता यह है कि इसके द्वारा हम बान को स्पष्ट कर दिया गया है कि वर्गीकरण केवल लोभतन्त्रात्मक शासन का ही हो सकता है, निरकुश शासन का नहीं। द्वितीय, इस वर्गीकरण द्वारा यह भी स्पष्ट किया गया है कि लोकतन्त्रात्मक शासन सीमित राजतन्त्र तथा गणतन्त्र दोनों ही प्रकार का हो सकता है। तृतीय, इसके द्वारा यह भी स्पष्ट किया गया है कि सीमित राजतन्त्र तथा गणतन्त्र एकान्त, अथवा सत्तात्मक एवं संसदीय अथवा अध्यात्मक किसी भी प्रकार के हो सकते हैं।

उपर्युक्त विशेषताओं के होते हुए भी लोकों के वर्गीकरण को पूर्ण नहीं माना जा सकता है। राज्य तथा सामन के अनेक प्रकारों का इसमें कोई उल्लेख नहीं किया गया है। उदाहरणार्थ, प्रत्यक्ष तथा प्रतिनिधि लोकतन्त्र धर्म-प्रधान तथा धर्म-निरपेक्ष राज्य, समाजवादी तथा नोककल्याणकारी राज्य आदि को लोकों के वर्गीकरण के अनुसार किसी भी वर्ग में नहीं रखा जा सकता।

### शासन का अर्वाचीन वर्गीकरण

'आधुनिक राजनीतिक सिद्धांत' के विचारकों ने शासन व्यवस्था के वर्गीकरण के लिए नवीन मापदण्ड निर्धारित किये हैं। इन मापदण्डों में प्रभाव (Influence) सत्ता (Authority) तथा औचित्यता (Legitimacy) प्रमुख हैं।

मैक्स वेबर ने औचित्यता के आधार पर सत्ता का वर्गीकरण किया है। उसके मतानुसार परम्परा, व्यक्तिगत गुण एवं वैधता औचित्यपूर्ण सत्ता के आधार हो सकते हैं। मैक्स वेबर के वर्गीकरण का सबसे बड़ा दोष यह है कि उसने औचित्यपूर्ण सत्ता के आधार पर वर्गीकरण की उपेक्षा की है।

रॉबर्ट डहल का वर्गीकरण—प्रसिद्ध आधुनिक राजनीतिक विचारक रॉबर्ट डहल ने राजनीतिक व्यवस्था का वर्गीकरण तीन मुख्य आधारों पर किया है—(1) औचित्यपूर्णता, (2) शासन के निर्णयों को प्रभावित करने वाले व्यक्तियों की संख्या, तथा (3) राजनीतिक व्यवस्था में प्राप्त स्वायत्तता। औचित्यपूर्णता के आधार पर उसने शासन के दो प्रकार बताये हैं—प्रबल औचित्यपूर्णता पर आधारित शासन व निर्बल औचित्यपूर्णता पर आधारित शासन। शासन के निर्णयों को प्रभावित करने वाले शक्ति एक व्यक्ति, कुछ व्यक्तियों, अनेक व्यक्तियों अथवा मिश्रित व्यक्तियों में निहित हो सकती है। राजनीतिक व्यवस्था में प्राप्त स्वायत्तता के आधार पर शासन एकात्मक अथवा बहुलवादी दोनों प्रकार का हो सकता है। डहल द्वारा दिया गया वर्गीकरण अन्य पूर्ववर्ती वर्गीकरणों की तुलना में अधिक उपयुक्त, सामयिक एवं वैज्ञानिक है।

### आधुनिकतम वर्गीकरण

ऊपर जिन वर्गीकरणों का विवेचन किया है, वे सभी किसी न किसी दृष्टि से अपूर्ण हैं। इनसे कोई वर्गीकरण ऐसा नहीं है जिससे आधुनिक सरकारों में सभी रूप

स्थान पा सकें। यद्यपि यह बात सही है कि वर्तमान समय में सरकारों के रूप इतने मिश्रित हैं तथा उनकी सख्या भी इतनी अधिक हो गई है कि आसानी से उनका वर्गीकरण सम्भव नहीं है परन्तु फिर भी राज्यों तथा सरकारों का आधुनिकतम वर्गीकरण निम्न प्रकार से किया जा सकता है।

(क) धर्म तथा राज्य के सम्बन्ध के आधार पर—राज्य तथा धर्म के सम्बन्ध के आधार पर राज्यों का वर्गीकरण धर्म निरपेक्ष तथा धर्म-प्रधान राज्यों के रूप में किया जा सकता है। धर्म निरपेक्ष राज्य वे होते हैं जहाँ राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होता है। राज्य सभी धर्मों के प्रति समानता का दृष्टिकोण रखता है। इसके विपरीत, धर्म-प्रधान राज्यों में राज्य का अपना एक विशेष धर्म होता है तथा राजनीति धर्म पर आश्रित होती है।

(ख) प्रभुत्व-शक्ति के आधार के आधार पर—प्रभुत्व शक्ति के प्राप्ति के आधार पर शासन का वर्गीकरण एकतन्त्र कुलीनतन्त्र तथा लोकतन्त्र शासन के रूप में किया जा सकता है। एकतन्त्र शासन में प्रभुत्व शक्ति एक शासक में निहित होती है, कुलीनतन्त्र में प्रभुत्व-शक्ति कुछ व्यक्तियों में निहित होती है तथा लोकतन्त्र में प्रभुत्व-शक्ति जनता में निहित होती है। शासक के चुनाव के आधार पर एकतन्त्र शासन के भी दो भेद हो सकते हैं राजतन्त्र तथा अधिनायकतन्त्र। जहाँ पर शासक वंश परम्परा के अनुसार शासनाधिकार प्राप्त करते हैं, वह राजतन्त्र कहलाता है तथा जहाँ पर शासक निर्वाचित होकर अथवा सैनिक विद्रोह के द्वारा समस्त शासन सत्ता पर अपना अधिकार कर लेता है, उसे अधिनायकतन्त्र कहते हैं।

लोकतन्त्रात्मक राज्यों का वर्गीकरण भी पाँच निम्नलिखित आधारों पर किया जा सकता है।

(1) जनता के प्रतिनिधित्व के आधार पर—जनता के प्रतिनिधित्व के आधार पर लोकतन्त्र के दो प्रकार होते हैं—प्रत्यक्ष लोकतन्त्र तथा अप्रत्यक्ष लोकतन्त्र। जहाँ पर जनता शासन के कार्यों में प्रत्यक्ष रूप से भाग लेती है, उसे प्रत्यक्ष लोकतन्त्र कहते हैं तथा जहाँ पर जनता शासन का संचालन करने के लिए अपने प्रतिनिधि चुनती है, उसे अप्रत्यक्ष लोकतन्त्र कहते हैं।

(2) मुख्य शासक के चुनाव के आधार पर—मुख्य शासक का चुनाव के आधार पर लोकतन्त्रीय राज्यों के दो रूप होते हैं वैधानिक राजतन्त्र तथा गणतन्त्र। जहाँ पर मुख्य शासक वंशानुगत होते हुए भी अपनी समस्त शक्तियों का प्रयोग व्यवहार में लोकप्रिय मन्त्रियों की सलाह से करना है, वह वैधानिक राजतन्त्र कहलाता है तथा जहाँ पर मुख्य शासक जनता अथवा जनता के प्रतिनिधियों द्वारा निर्वाचित होता है, वह गणतन्त्र कहलाता है। इसलिए वैधानिक राजतन्त्र का तथा भारत और अमेरिका गणतन्त्र के उदाहरण हैं।

(3) कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका के सम्बन्ध के आधार पर—इस आधार पर लोकतन्त्र के दो भेद विद्यमान हैं। संसदीय मोडेल तथा अध्यक्षीय

लोकतन्त्र। जहाँ पर व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका धनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होती हैं तथा कार्यपालिका व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है, उसे ससदीय लोकतन्त्र कहते हैं। इसके विपरीत जहाँ व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका दोनों एक दूसरे से पृथक एवं स्वतन्त्र होती हैं, उसे अध्यक्षात्मक लोकतन्त्र कहते हैं।

(4) केन्द्र व इकाइयों के सम्बन्ध के आधार पर—इस आधार पर लोकतन्त्र के दो भेद किए जाते हैं—एकात्मक और सघात्मक। जहाँ पर शासन की सम्पूर्ण शक्तियाँ केन्द्र में ही निहित होती हैं तथा राज्यों का कोई स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं होता है, उसे एकात्मक शासन व्यवस्था कहते हैं। इसके विपरीत, जहाँ केन्द्र और राज्यों के बीच शक्तियों का विभाजन होना है तथा राज्यों का अपना स्वतन्त्र अस्तित्व एवं पृथक कार्यक्षेत्र होना है, उसे सघात्मक शासन व्यवस्था कहते हैं।

(5) दार्शनिक शक्ति के स्वामित्व के आधार पर—इस आधार पर लोकतन्त्र के तीन भेद किये जा सकते हैं—पूँजीवादी लोकतन्त्र, समाजवादी लोकतन्त्र तथा मिश्रित अर्थव्यवस्था वाले लोकतन्त्र। जिन राज्यों में उत्पादन एवं वितरण के साधनों पर व्यक्तिगत स्वामित्व होता है, वे पूँजीवादी लोकतन्त्र कहलाते हैं तथा जिन राज्यों में उत्पादन एवं वितरण के साधनों पर राज्य का स्वामित्व होता है, वे समाजवादी लोकतन्त्र कहलाते हैं। इसके अनिश्चित जहाँ उत्पादन के महत्वपूर्ण साधनों पर राज्य का तथा कम महत्वपूर्ण साधनों पर व्यक्तियों का स्वामित्व होता है, वे भारत के समान मिश्रित अर्थव्यवस्था वाले लोकतन्त्र कहलाते हैं।

### अभ्यास के प्रश्न

1. सरकारों के परम्परागत वर्गीकरण की विवेचना करें एवं उनकी सीमाओं को वर्तमान सन्दर्भ में स्पष्ट करें।
2. सरकारों के वर्गीकरण के आधारों की भरतू के द्वारा जो व्याख्या की गई है, उसका वर्णन कीजिए।
3. सरकारों के आधुनिक वर्गीकरण की विवेचना करें एवं उनकी सीमाओं को स्पष्ट करें।
4. सरकारों का कोई ऐसा वर्गीकरण प्रस्तुत कीजिए जिसमें उनके सभी आधुनिक स्वरूपों का समावेश हो जाए।

# सरकार के रूप : अधिनायकतन्त्र एवं लोकतन्त्र

[ FORMS OF GOVERNMENT : DICTATORSHIP  
AND DEMOCRACY ]

“शासन के रूपों के लिए मूर्खों की लड़ने दो । जो शासन डील  
प्रकार से चले, वही सर्वश्रेष्ठ शासन है ।” — एलेक्जेंडर पोप

शासन के कुछ रूप— जैसे राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र, वर्गतन्त्र इत्यादि— जो पहले  
—अधिक प्रचलित थे, वर्तमान समय में महसूबहीन हो गये हैं । आशुतल अधिनायकतन्त्र,  
लोकतन्त्र, समीचीन, अद्वयकारक, एकारक व सधारक ही सरकार के प्रमुख रूप हैं ।  
इनमें से प्रत्येक का विस्तृत विवेचन किया जा रहा है । प्रस्तुत अध्याय में हम अधि-  
नायकतन्त्र एवं लोकतन्त्र की ही विवेचना करेंगे ।

## अधिनायकतन्त्र (Dictatorship)

अधिनायकतन्त्र का अर्थ—अधिनायकतन्त्र के मूल में असर्वसाधारण तरीकों से  
शासन सत्ता पर अधिकार करना है । इस प्रकार की सत्ता ‘विधि के शासन’ पर  
आधारित नहीं होती बल्कि प्रायः कानूनों की उपेक्षा करते हुए मनमाने ढंग पर  
चलती है । अधिनायकतन्त्र वाले देश में प्रायः एक व्यक्ति सर्वोपरि सत्ताधारी होता  
है जिसकी स्थिति एक सशक्त राजनीतिक शक्त अथवा सैन्य शक्त पर आधारित होती  
है । शासन की समस्त शक्तियाँ एक व्यक्ति (अधिनायक अथवा तानाशाह) में केन्द्रित  
—होती हैं और वह उनका प्रयोग मनमाने ढंग से करता है । अधिनायक किसी निश्चित  
अवधि के लिए नहीं होता और न वह किसी प्रतिनिधि संस्था के प्रति उत्तरदायी  
होता है । अधिनायक राज्य की सरकार का मूल रूप होता है और नागरिकों के  
सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक एवं राजनीतिक जीवन पर उसका एकध्वन अधिकार

1 “For forms of government, let the fools contest Whatever is  
best administered, is best.” —Alexander Pope

होता है। हर प्रकार के अधिनायकत्व में उन मौलिक स्वतन्त्रताओं का पूर्ण अभाव रहना है जिन पर सार्वजनिक आधारित होता है।

अधिनायकत्व को राजतन्त्र के समकक्ष नहीं रखा जा सकता। यद्यपि राजतन्त्र में भी शासन-सत्ता एक व्यक्ति में ही केन्द्रित होती है परन्तु राजतन्त्र में राजा वशानुगत आधार पर अपना पद ग्रहण करता है जबकि अधिनायकत्व में अधिनायक की सत्ता का आधार एक विशेष राजनीतिक दल का नेता होना अथवा मन्थ-बल होता है।

अधिनायकत्व की परिभाषा—विभिन्न विचारकों के द्वारा अधिनायकत्व की ओ परिभाषाएँ की गई हैं, उनमें से कुछ मुख्य परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

(1) न्यूमैन के शब्दों में "अधिनायकत्व से हमारा तात्पर्य एक व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह के शासन से है जो राज्य में बलपूर्वक सत्ता पर एकाधिकार कर लेते हैं तथा अनियन्त्रित रूप से उसका प्रयोग करते हैं।"<sup>1</sup>

(2) सोल्टाऊ के अनुसार, "अधिनायकत्व एक व्यक्ति का शासन होता है जिसने अपने पद को मुख्यतया वशानुगत आधार पर प्राप्त नहीं किया है बल्कि शक्ति अथवा सहमति अथवा दोनों के सहयोग से प्राप्त किया है। उसके पास निरपेक्ष प्रभुसत्ता होती है जिसका प्रयोग वह कानून के बजाय स्वेच्छापूर्ण ढंग से आदेशों द्वारा करता है।"<sup>2</sup>

(3) फोर्ड के मतानुसार, 'राज्य के अध्यक्ष द्वारा संघ कानूनी ढंग से सत्ता प्राप्त करना ही अधिनायकत्व है।'<sup>3</sup>

(4) अफ्रेड बोबन व शब्दों में, अधिनायकत्व स तात्पर्य एक व्यक्ति के शासन से है जिसके पास निरकुल प्रभुसत्ता होती है। समस्त राजनीतिक शक्तियों का स्रोत उसकी इच्छा होती है तथा इसका ध्येय असिमित होता है। वह किसी अन्य शक्ति के प्रति उत्तरदायी नहीं होता क्योंकि इस प्रकार का नियन्त्रण उसकी जिह्मता से मिल नहीं सकता।"

1 "By dictatorship we understand the rule of a person or a group of persons who arrogate to themselves and monopolise power in the state, exercising it without restraint" —F. Newman

2 "Dictatorship is the government of one man who has not primarily obtained his position by inheritance but either by force or by consent, usually by a absolute sovereignty, exercising it arbitrarily by decree rather than by law"—R. H. Soltau : *In Introduction to Politics*, p. 211.

3 'Dictatorship is the assumption of extra legal authority by the head of the State"—Ford : *Dictatorship in the Modern World*, p. 27.

आधुनिक अधिनायकतन्त्र के लक्षण—आधुनिक अधिनायकतन्त्र दो सिद्धान्तों पर आधारित है। (1) शासकों और शासितों के बीच स्पष्ट बग विभेद, और (2) राज्य एवं सरकार के बीच का भेद समाप्त करना। डॉ॰ बेनीप्रसाद ने अधिनायकतन्त्र के चार प्रमुख लक्षण बताये हैं। प्रथम, यह प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप में सैनिकवाद का उपज है, द्वितीय, इसमें नेता अपने को राष्ट्रीय एकता तथा भावनाओं का प्रतीक मानता है और इसको एक विशिष्ट सामाजिक विचारधारा होता है, तृतीय, यह आन्तरिक बिरोह को बड़ी दृढ़ता से दबाता है, तथा चतुर्थ यह जनसाधारण की दशा में छोटे-मोटे सुधार करने का प्रयत्न करता है तथा जन-अपमान को बहुत सँ रोकने के लिए यह युद्ध की ओर जनता का ध्यान वेष्टित करता है। प्रो॰ न्यूमन ने अपनी पुस्तक *The Democratic and Authoritarian State* में अधिनायकवादी राज्य के पाँच लक्षण बताये हैं, जो इस प्रकार हैं। प्रथम, यह एक पुलिस राज्य होता है, दूसरे, उसमें शक्तियों का केन्द्रीयकरण होता है, तीसरे, उसमें एक सर्वाधिकारवादी राजनीतिक दल होता है, चौथे, उसमें सावजनिक जीवन पर राज्य का कठोर नियन्त्रण रहता है, और पाँचवें, वह नागरिकों को सदैव भयभीत रखने में विश्वास करता है।

अन्य अनेक विचारकों के द्वारा अधिनायकतन्त्र के अनेक लक्षणों का उल्लेख किया गया है। इन सब विचारकों के विचारों के आधार पर अधिनायकतन्त्र के निम्नलिखित मुख्य लक्षण स्पष्ट होते हैं।

(1) सर्वाधिकारवादी राज्य में विश्वास—आधुनिक अधिनायकतन्त्र राज्य के सर्वाधिकारवादी स्वरूप में विश्वास रखता है। इसमें शासक स्वयं राज्य का स्वरूप धारण कर लेते हैं। जैसा कि लुई बोदह्वॉ कहकर बता कि मैं ही राज्य हूँ राज्य और सरकार के बीच का भेद समाप्त हो जाने के कारण शासक बग सर्वशक्तिमान बन जाता है। मानव-जीवन का ऐसा कोई क्षेत्र नहीं होता जो राज्य के नियन्त्रण से मुक्त हो। राज्य सार्वभौम माना जाता है और वह व्यक्ति के सारे कार्य-कलापों को अपने अन्दर समाविष्ट कर लेता है। हिटलर और मुसोलिनी ने लिए राज्य का बख़्तर और कुछ नहीं था। मुसोलिनी का कथन है कि 'सब कुछ राज्य के अन्तर्गत है राज्य के बाहर कुछ भी नहीं है और राज्य के बिना कुछ भी नहीं है।'<sup>1</sup>

(2) एक व्यक्ति अथवा एक दल का शासन—अधिनायकतन्त्र का अर्थ है एक व्यक्ति अथवा एक दल का शासन। इसमें दल के नेता को राष्ट्रीय एकता का प्रतीक माना जाता है। इसमें नेता में अटूट विश्वास तथा श्रद्धा रखने और उनकी आज्ञाओं का पालन करने पर बल दिया जाता है। इसमें शासन का विरोध शासन का आलोचना तथा विरोधी राजनैतिक दलों का कोई स्थान नहीं होता। नाज़ीवाद और फासिस्टवाद का आदर्श था "एक समा, एक लोग, एक नेता।" इटली के युवकों

1 "Everything within the state, nothing outside the state and nothing against the state."  
—Mussolini

के लिए मुसोलिनी का प्रयत्न था, "विश्वास करो, आशावातन करो और युद्ध करो।" हिटलर ने, 'वर्तव्य, अनुशासन और त्याग' पर बल दिया।

(3) लोकतन्त्र का विरोध—अधिनायकतन्त्र लोकतन्त्रविरोधी सिद्धान्त है। यह राजनीतिक विरोध को पसन्द नहीं करता है। प्रायः सभी अधिनायको तथा उनके समर्थकों ने लोकतन्त्र को एक गड़ हूए धुँदे के समान माना है क्योंकि यह "मूर्ख, भ्रष्ट और गन्दगी से चलने वाला है।" उनसे अनुसार सचद 'केवल शक्तवात की बुझाने हैं और सकट व समय ये नितान्त बसहाय होती हैं। अधिनायकतन्त्र इस छारणर मे विश्वास करता है कि सम्पूर्ण राष्ट्र को एक ही दम से सावना चाहिए, एक ही दम से बोलेना चाहिए तथा एक ही दम से कार्य करना चाहिए। इसमे स्वतन्त्रता बिलाल और शासन की आलोचना को कोई स्थान नहीं है।

(4) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का विरोधी—आधुनिक अधिनायकतन्त्र एक व्यक्ति अथवा एक दल का शासन होता है और इसलिए यह व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का विरोधी है। राष्ट्रवाद व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को बुझा लोगो की धारणा मानता है तथा पाणिजम एव माजीवाद इसे अतीत की मान्यता मानते थे। अधिनायकवादी राज्य अपनी प्रजा को भ्रमण देने, बिचार प्रकट करने, सभा करने, ससदन बनाने तथा अन्य इसी प्रकार के बहु सब अधिकार नहीं प्रदान करता जो लोकतन्त्र मे प्रत्येक व्यक्ति का प्राप्त होते हैं।

(5) उग्र राष्ट्रवाद मे विश्वास—अधिनायकतन्त्र उग्र राष्ट्रवाद मे विश्वास करता है। वह अपने राष्ट्र का सर्वोपरि तथा सर्वशक्तिमान मानता है। वह राष्ट्र के हित में व्यक्ति का अपना सबसब मर्पण करने की प्रेरणा देता है। इसमे विवेक के स्थान पर मनुष्यो की भावनामा, विश्वातो तथा जोश को उधारने का प्रयत्न किया जाता है। इसमे प्रायः सर्वत्र अपनी शक्ति, सम्कृति, श्रम्यता, साहित्य आदि की महानता के गुणगान किये जाते हैं तथा दूसरे राष्ट्रों की जातिषो, श्रम्यता एव सस्कृति को हीन समझा जाता है। इसमे केवल अपने राष्ट्र के हितो को ही प्रधानता दी जाती है तथा दूसरे राष्ट्रों के हितो की अवहेलना की जाती है।

(6) प्रचार के साधनो पर नियन्त्रण—अधिनायकतन्त्र मे प्रचार के साधनो, जैसे समाचारपत्र, रेडियो टेलिविजन, निवेमा इत्यादि पर राज्य का कठोर नियन्त्रण रहता है। इन साधनो का उपयोग सत्कारुद दल और उसके नेता के विचारो के प्रचार क लिए किया जाता है। इसमे समाचार पत्रो का विरोधी विचार प्रकट करने की स्वतन्त्रता नहीं होती है। शासक दल जनता को अपने पक्ष मे बनाये रखने के लिए प्रचार क इन साधनो का हर प्रकार से प्रयोग करता है।

(7) युद्ध एव साम्राज्यवाद में विश्वास—अधिनायकतन्त्र अपने राष्ट्र को सर्वोपरि मानता है। उसके विकास और विस्तार के लिए वह युद्ध का मार्ग अपनाता है। हिटलर और मुसोलिनी ने छुटे रूप मे युद्ध का प्रचार किया। हिटलर तलवार की शक्ति में विश्वास करता था तथा मुसोलिनी खलिदान के समस्त शक्ति को

वायरता मानना था। दोनों ने अपने-अपने देशों के आर्थिक विकास के लिए तथा अपनी महत्वाकांक्षा की पूर्ति के लिए शक्ति के माध्यम से औपनिवेशिक विस्तार की नीति का अनुसरण किया। हिटलर कहा करता था कि "यूरोप के जीवन में युद्ध का वही स्थान है जो स्त्री के जीवन में मातृत्व का है।" मुसालिनी ने कहा था कि "साम्राज्यवाद जीवन का विरहस्थायी और शाश्वत नियम है।" उसकी घोषणा थी कि 'इटली का था तो विस्तार होना चाहिए या अन्त।'

(8) धर्म का शत्रु—अधिनायकतन्त्र धर्म का शत्रु होता है। अधिनायकवादी या तो धर्म में आस्था ही नहीं रखने या उस राज्य के हाथ में बंधपुतली बनाय रखना चाहते हैं। नाजीवाद लोगों को यह उपदेश देता था कि 'सो कुछ परमात्मा का है उसे सीकर अथवा राजा को डे डालो।'

संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि आधुनिक अधिनायकतन्त्र राज्य की सर्वोच्चता के सिद्धान्त में विश्वास करता है जिसमें सम्पूर्ण शक्ति दल के नेता में केंद्रित होती है।

अधिनायकवाद के प्राचीन एवं नवीन रूप—अधिनायकतन्त्रीय शासन प्रणाली नयी नहीं है। प्राचीन यूनान और रोम में भी इस प्रकार की शासन प्रणाली प्रचलित थी। यूनान में अधिनायकतन्त्र ऐसी शासन व्यवस्था को कहा जाता था जिसमें सत्ताधारी व्यक्ति कानून तथा संविधान की उपेक्षा करके बल प्रयोग द्वारा सत्ता पर अपना अधिकार कर लेता था। रोम में तानाशाही एक निश्चित समय के लिए होती थी। वहाँ सभ्यता का सामना करने के लिए शासन का समस्त शक्तिपूर्ण अवस्था को एक अधिनायक का सीप दी जाती थी। इंग्लैंड में क्रॉमवेल का शासन तथा फ्रांस में नपोलियन का शासन इसी प्रकार का था। अधिनायकतन्त्र का यह रूप आधुनिक अधिनायक के ऊपर लागू नहीं होना। आधुनिक अधिनायक आकस्मिक राज्य-विकास के फलस्वरूप बल प्रयोग द्वारा शक्ति में आता है और वे उस समय तक सत्ता में बने रहते हैं जब तक शक्ति अथवा बल प्रयोग उन्हें अधिनायक बनाये रख सकता है। वे निश्चित अवधि के लिए नहीं होते और न वे किसी प्रतिनिधिक संस्था के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

आधुनिक अधिनायकतन्त्र की एक विशेषता यह है कि अधिनायक को अपने दल का पूर्ण समर्थन एवं सहयोग प्राप्त रहता है। वह दल की सहायता में ही सत्ता ग्रहण करता है। उदाहरणार्थ, बोन्सोविच दल की सहायता से रूस में लेनिन, फामो दल की सहायता में इटली में मुसोलिनी तथा नाजी दल की सहायता से जर्मनी में हिटलर अधिनायक बने। इसके अनिश्चित आर्थिक विचारधारा के आधार पर आधुनिक अधिनायकतन्त्र का दक्षिण-पश्चिम अधिनायकतन्त्र (इटली, जर्मनी आदि में स्थापित) तथा सामान्य अथवा मंदहारा वर्ग के अधिनायकतन्त्र (रूस, चीन आदि में स्थापित) में विभाजन किया जाता है।



आधुनिक अधिनायकतन्त्र के उत्कर्ष के कारण—प्रथम महायुद्ध के पश्चात् जो अधिनायकतन्त्र स्थापित हुए, उनके उदय के कई प्रमुख कारण थे प्रथम तो, जिन देशों में लोकतन्त्रों की नई-नई स्थापना की गई थी, उनकी भूमि और जलवायु इस योग्य नहीं थी कि वहाँ लोकतन्त्र पनप सके। वस्तुतः उन देशों की परम्पराएँ लोकतन्त्र के अनुकूल नहीं थी। द्वितीय अधिनायकतन्त्र का उदय उन देशों में हुआ जहाँ निराशा और नाराजगी की भावनाएँ फैली हुई थी। युद्ध ने जिन देशों को पूरी तरह से सहन नहस कर दिया था तथा जिनको भारी क्षति पूर्ति देनी पड़ी और जिसके कारण उनकी आर्थिक स्थिति बहुत खराब हो गयी थी उन्होंने देशों में अधिनायकतन्त्र का उदय हुआ। यही नहीं, युद्ध के पश्चात् बेकारी, आर्थिक संकट तथा पुनर्निर्माण की समस्याओं का समाधान करने में लोकतन्त्रीय व्यवस्थाएँ असफल सिद्ध हुईं, अतः लोगों का लोकतन्त्र में विश्वास टूटने लगा। तृतीय राष्ट्र संघ की निर्बलता के फलस्वरूप भी इस पवृत्ति का उदय हुआ। अन्त में, जब तानाशाही ने अपने जोशीले भाषणों तथा कार्यक्रमों से जनता के दुःख को दूर करने की भाषा दिखाई, तो उनके धुत्वादे में आकर जनता ने उसको सत्ता हस्तगत कर दी। अबसर से लाभ उठाकर उन अधिनायकों ने सर्वाधिकारवादी शासन स्थापित किए।

अधिनायकतन्त्र के पुनः—जिस समय अधिनायकतन्त्र का मोलवाला था, कई बुद्धिजीवियों और विद्वानों ने इसकी खूब प्रशंसा की। इसकी प्रशंसा करने वालों में थोड़े-थोड़े भी थे। इसमें निम्नलिखित प्रमुख पुनः बताए जाते हैं

(1) शासन में कुशलता—अधिनायकतन्त्र का पहला गुण उसकी प्रशासनिक कुशलता है। अधिनायकतन्त्र में राजनैतिक एक व्यक्ति अर्थात् अधिनायक में निहित रहती है। शासन सम्बन्धी समस्त निर्णय उसी के द्वारा लिए जाते हैं। अतः निर्णय लेने तथा निष्पत्तियों की बाधों-विधियों करने में समय की बर्बादी नहीं होती और समयानुकूल नीतिप्रस्तावों का निर्णय लिए जाते हैं। इसमें शासन की कुशलता बढ़ जाती है।

(2) राष्ट्रीय एकता में वृद्धि—राष्ट्रीय एकता की वृद्धि की दृष्टि से भी अधिनायकतन्त्र अधिक उपयुक्त माना जाता है। इसमें राष्ट्रीय हित का प्रमुख स्थान प्राप्त होता है। अतः इसमें राष्ट्रीय भावना तेजी से विकसित होती है। अधिनायकतन्त्र में राष्ट्र आन्तरिक लक्ष्य में सुदृढ़ बन जाता है तथा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में उसकी शक्ति एवं प्रतिष्ठा में वृद्धि हो जाती है।

(3) संकटकाल के लिए अधिक उपयुक्त—अधिनायकतन्त्र संकटकालीन परिस्थितियों का अधिक दृढ़तापूर्वक सामना कर सकता है। इसमें सरलता से निर्णय लिए जा सकते हैं तथा उन्हें दृढ़ता से लागू किया जा सकता है।

(4) राष्ट्र की प्रगति के लिए लाभदायक—राष्ट्र की प्रगति की दृष्टि से भी अधिनायकतन्त्र अधिक उपयोगी सिद्ध हुआ है। रूस, जर्मनी, इटली, टर्की, स्पेन आदि देशों में प्रथम महायुद्ध के कारण बिगड़ी हुई आर्थिक स्थिति को वहाँ के

अधिनायको ने बड़ी तेजी से गुधारा। उन्होंने अपन राष्ट्र के आर्थिक जीवन का पुनर्निर्माण बड़ी तेजी और तत्परता से किया।

(5) कम खर्चीली शासन व्यवस्था—अन्य शासन-पद्धतियों की तुलना में अधिनायकतन्त्र कम खर्चीली शासन व्यवस्था है। लोकतन्त्र के समान इसमें चुनाव आदि के प्रबन्ध में धन खर्च नहीं होता तथा शासन प्रबन्ध के लिए भी बहुत अधिक धन खर्च नहीं करना पड़ता।

(6) उच्च गुणों की प्रोत्साहन—अधिनायकतन्त्र देशवासियों में देश-भक्ति, सहयोग और त्याग के उच्च आदर्शों का प्रोत्साहित करता है।

जैक्सन ने अपनी पुस्तक *Europe Since the War* में स्पेन के अधिनायक रिबेरा (Rivera) की सफलताओं का वर्णन करते हुए लिखा है कि 'स्पेनवासियों के इतिहास में यह पहला अवसर है जबकि रत्नों समय पर चली है, नये रत्न-वध बनाये गये हैं और स्पेन के परम्परागत सूखर मार्गों की जगह मोटर सड़कों ने ले ली है। अधिनायक के अधीन व्यापार व उद्योग समृद्ध हुए हैं। कृषि फली-फुली है और धर्म सकट दूर हो गया है।'

अधिनायकतन्त्र के दोष—उपर्युक्त गुणों के होते हुए भी अधिनायकतन्त्र को अब कोई समयान प्राप्त नहीं है। इसमें निम्नलिखित प्रमुख दोष बताये जाते हैं :

(1) व्यक्तिगत विकास में बाधा—अधिनायकतन्त्र व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास को रोकता है। नागरिकों का आर्थिक सुरक्षा के मुलावे में डालकर उनकी वास्तविक स्वतन्त्रता का अपहरण कर लेता है। मानव जीवन का लक्ष्य केवल भोजन प्राप्त करना ही नहीं है। यह मानव जीवन को एक सड़क पर चलाकर तथा उस पूर्णतया राज्य के अधीन बनाकर मनुष्य के विवेक एवं स्वतन्त्र प्रेरणा का अन्त कर देता है।

(2) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का हनन—अधिनायकतन्त्र व्यक्ति की स्वतन्त्रता का हनन करता है। इसमें विचारों की अभिव्यक्ति एवं सरकार का विरोध करने की स्वतन्त्रता मनुष्या को प्राप्त नहीं मिलती। उनका कार्य केवल अधिनायक की आज्ञा का पालन करना है। इसके कारण अधिनायकतन्त्र में मानव व्यक्तित्व के साथ साथ शिक्षण, साहित्य तथा कला के विकास की सम्भावना भी नष्ट हो जाती है।

(3) विश्वशान्ति में बाधक—अधिनायकतन्त्र उच्च राष्ट्रीयता का समर्थक तथा अन्तर्राष्ट्रीयता का प्रबल विरोधी होता है। इसमें युद्ध व उपनिवेशवाद की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलता है। द्वितीय महायुद्ध इटली, जर्मनी व जापान के अधिनायकों की विस्तारवादी नीति का परिणाम था। उच्च राष्ट्रीयता की भावना विश्वशान्ति के मार्ग में बाधा पहुँचाती है। फ्रेडमेन ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "मानव जाति के मध्य हुए सभी भयानक युद्ध किसी न किसी रूप में अधिनायकवादी राज्यों द्वारा ही प्रारम्भ किये गए।"

(4) शासन शक्तियों का दुरुपयोग अधिनायकत्व में शक्तियों के केन्द्रीयकरण तथा किमी भी प्रचार के नियन्त्रण के अभाव के कारण शासन शक्तियों के दुरुपयोग की सम्भावना बनी रहती है। अधिनायक अपने विरोधियों पर भारी अत्याचार करता है और कभी कभी तो ये अत्याचार सीमा पार कर जाते हैं।

(5) योग्य उत्तराधिकारी की समस्या—यदि पहले अधिनायक कुशल और योग्य शासक हो भी, तो भी इस बात की कोई गारण्टी नहीं है कि उसका उत्तराधिकारी भी वैसा ही योग्य होगा। साधारणतया एक अधिनायक की मृत्यु के पश्चात् उत्तराधिकार के प्रश्न को लेकर प्रायः झगड़े होते हैं जिससे अशांति और अस्थिरता उत्पन्न हो जाती है।

डॉ० सासीर्वाइम के शब्दों में, “अनुत्तरदायित्वपूर्ण अधिकारित्व राज्य का अर्थ है, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का दमन करना तथा मानवीय व्यक्तित्व को दबाना, स्वदेश में हिंसा करना तथा विदेशों पर निलंघ्यतापूर्ण आक्रमण करना, मानवीय स्वभाव की नृशंस हत्या करना तथा सम्पूर्ण लोगों का सैनिकीकरण करना।”

निष्कर्ष—अधिनायकत्व के गुण व दोषों की विवेचना करने के पश्चात् हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि शासन का यह रूप कुछ विशेष परिस्थितियों में ही अधिक उपयोगी प्रतीत होता है। इसे मजबूत समय में तथा मजबूत देशों के लिए उपयुक्त नहीं कहा जा सकता है। व्यक्ति और जनता के हित की दृष्टि में अधिनायकत्व बहुत अनिष्टकारी है तथा आज के युग में विवेकशील बुद्धिजीवी इसका समर्थन नहीं करते। ब्रिटेन के फ्रीज के अनुसार ‘शक्ति के प्रयोग पर आधारित राज्य पतनोन्मुख राष्ट्र में ही ठहर सकते हैं। ये उन राष्ट्रों में जो प्रगति कर रहे हैं अथवा अँधेरे छठ रहे हैं अल्पकाल के लिए ही ठहर सकते हैं।’

### लोकतन्त्र (Democracy)

लोकतन्त्र का अर्थ—लोकतन्त्र का अर्थ साधारणतया दो रूपों में लिया जाता है। एक सीमित अर्थ में तथा दूसरा व्यापक अर्थ में। सीमित अर्थ में लोकतन्त्र का तात्पर्य सरकार अथवा शासन के स्वरूप से है। प्राचीनकाल से लेकर आज तक बहुत से विचारक लोकतन्त्र को शासन का ही एक रूप मानते रहे हैं। प्लेटो, अरिस्टू, सिसरो, सर हेनरी मेन लोवेल तथा लिकन आदि की परिभाषाओं में लोकतन्त्र का यही अर्थ स्पष्ट होता है। व्यापक अर्थ में लोकतन्त्र का केवल शासन का ही रूप नहीं माना जाता बल्कि इसे राज्य और समाज का भी रूप माना जाता है। गिडिंग्स के शब्दों में, ‘लोकतन्त्र केवल शासन का ही एक रूप नहीं है बल्कि यह राज्य का भी एक रूप है तथा समाज की भी एक अवस्था है अथवा यह तीनों का मिश्रण है।’<sup>1</sup>

1 “Democracy may be either a form of government a form of state, a form of society or a combination of the three”

भोक्तृत्व का वास्तविक स्वरूप इस परिभाषा में भी अधिक व्यापक है। यह केवल सरकार राज्य तथा समाज का ही स्वरूप नहीं है अपितु आदर्श जीवन पद्धति की खोज भी है। इसमें राजनीतिक, सामाजिक आर्थिक, नैतिक आदि सभी पहलुओं को शामिल किया जाता है। इस प्रकार व्यापक अर्थ में लोकतन्त्र शब्द का प्रयोग शासन के प्रकार के रूप में, राज्य के प्रकार के रूप में, समाज व्यवस्था के प्रकार के रूप में, व्यक्ति व्यवस्था के प्रकार के रूप में तथा जीवन के प्रति एक विशिष्ट दृष्टिकोण के रूप में किया जाने लगा है। लोकतन्त्र के वास्तविक अर्थ को समझने के लिए इनके सभी रूपों को समझना आवश्यक है।

(1) शासन के प्रकार के रूप—लोकतन्त्र का अंग्रेजी पर्यायवाची शब्द डेमोक्रेसी (Democracy) ग्रीक भाषा के दो शब्दों डेमोस (Demos) तथा क्रेटिया (Kratia) में मिलकर बना है जिनका अर्थ क्रमशः जनता तथा 'शक्ति' होना है। अतः शब्द उत्पत्ति के आधार पर लोकतन्त्र का तात्पर्य जनता की शक्ति अथवा शासन में है। शासन के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र उस शासन प्रणाली को कहते हैं जिसमें जनता प्रत्यक्ष रूप से अथवा अप्रत्यक्ष रूप से अपने प्रतिनिधियों द्वारा शासन करती है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि लोकतन्त्र वह शासन प्रणाली है जिसमें सरकार जनता द्वारा चुनी जाती है वह जनता के हितों की रक्षा करती है तथा जनता के प्रति उत्तरदायी होती है।

शासन के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र की परिभाषा विभिन्न विचारकों ने विभिन्न प्रकार में की है। सैंडि वाइस के अनुसार 'लोकतन्त्र शासन का वह प्रकार होता है जिसमें राज्य की शासन शक्ति किसी विशेष वर्ग अथवा वर्गों में निहित न होकर सम्पूर्ण जन-समुदाय में निहित होती है।<sup>1</sup> प्रो० सीले के शब्दों में "लोकतन्त्र वह शासन है जिसमें प्रत्येक व्यक्ति का भाग होता है।<sup>2</sup> डायसी के मतानुसार "लोकतन्त्र शासन का वह रूप है जिसमें शासन समुदाय सम्पूर्ण राष्ट्र का अपेक्षाकृत एक बड़ा भाग होता है।"<sup>3</sup> अब्राहम लिंकन के शब्दों में 'लोकतन्त्र जनता का

- 1 'Democracy is that form of government in which the ruling power of the state is vested not in a particular class or classes but in the members of the community as a whole'—Bryce : *Modern Democracies*, Vol 1 p 20
- 2 "Democracy is a government in which every one has a share,"  
—Selley *Introduction to Political Science*, p 324
- 3 "Democracy is a form of government in which governing body is comparatively a large fraction of the entire nation."—Dicey .  
*Law and Public Opinion in England*, p 50

जनता के लिए तथा जनता द्वारा शासन होना है।<sup>1</sup> कोरी ने 'लोकतन्त्र को जनमत द्वारा शासन' माना है।

उपरोक्त सभी परिभाषाओं के आधार पर यह कहा जा सकता है कि शासन के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें जनता ही सरकार की स्थापना करती है, सरकार पर नियन्त्रण रखती है, सरकार उसके हितों की रक्षा करती है तथा उसकी इच्छापर्यन्त हो वह अपने पक्ष पर आमीन रहती है।

(2) राज्य के प्रकार के रूप में—लोकतन्त्रात्मक सरकार के लिए लोकतन्त्रात्मक राज्य का होना आवश्यक है। लोकतन्त्रात्मक राज्य के बिना लोकतन्त्रात्मक सरकार नहीं हो सकती। राज्य के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र का तात्पर्य उस राज्य से होता है जिसमें सम्प्रभुता जनता में निहित होती है। जनता ही राज्य के कार्यों पर अपना नियन्त्रण रखती है, वही राज्य की शासन व्यवस्था के स्वरूप का निर्धारण करती है तथा राजनीतिक मामलों पर अन्तिम निर्णय की शक्ति उसी का प्राप्त होती है। हनशों के शब्दों में, 'राज्य के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र शासन की ही एक पद्धति नहीं है, बल्कि वह सरकार की नियुक्ति करने, उस पर नियन्त्रण रखने तथा उसे भयस्थ करने की भी एक पद्धति है।'

(3) समाज के प्रकार के रूप में शासन की एक पद्धति और राज्य का एक प्रकार होने के साथ साथ लोकतन्त्र समाज की एक व्यवस्था भी है। समाज के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र का तात्पर्य एक ऐसा समाज से है जिसमें सब व्यक्ति समान समझ जाते हैं तथा नस्ल, रंग, धर्म, जाति, लिंग, सम्पत्ति आदि के आधार पर मनुष्यों में किसी प्रकार का भेदभाव नहीं किया जाता। सभी व्यक्ति समान अधिकारों एवं अवसरों का उपयोग करते हैं तथा सभी व्यक्तियों के व्यक्तित्व का मूल्य समान समझा जाता है। डॉ० बेनीप्रसाद के शब्दों में "वह जीवन का एक ढंग है। यह इस मान्यता पर आधारित है कि प्रत्येक व्यक्ति के सुख का महत्त्व उतना ही है जितना किसी दूसरे व्यक्ति के सुख का महत्त्व है तथा किसी की भी अथवा किसी के सुख का साधन मात्र नहीं समझा जा सकता।"<sup>2</sup> डॉ० आर्गेरार्डस के अनुसार 'एक लोकतन्त्रात्मक समाज वह समाज है जिसमें समानता और भ्रातृत्व की भावना पायी

1 "Democracy = a government of the people, for the people and by the people"  
— Abraham Lincoln

2 'It is a way of life. It proceeds on the axiom that the happiness of every person counts for as much as the happiness of any one else and that no body is to be regarded as a mere means to the happiness of others.'—Dr. Beni Prasad: *A B C. of Civics*, p. 102.

आती है।<sup>1</sup> प्रो० हर्नशो के शब्दों में, "लोकतान्त्रिक समाज वह है जिसमें समानता के विचार की प्रधानता हो तथा जिसमें समानता का सिद्धान्त प्रचलित हो।"<sup>2</sup>

(4) आर्थिक व्यवस्था के प्रकार के रूप में—आर्थिक व्यवस्था के प्रकार के रूप में लोकतन्त्र वा तात्पर्य आर्थिक समानता की स्थापना एवं उद्योग-धर्मों के प्रजातन्त्रीय प्रशासन से है। आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक एवं सामाजिक समानता का कोई मूल्य नहीं है। आर्थिक समानता का तात्पर्य यह नहीं है कि व्यक्तिगत सम्पत्ति को पूरी तरह समाप्त कर दिया जाए अथवा सम्पत्ति का समान वितरण कर दिया जाए। इसका तात्पर्य केवल यह है कि समाज के सभी लोगों को भोजन, वस्त्र, निवास, शिक्षा एवं चिकित्सा आदि की सामान्य सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए जिससे वे अपने व्यक्तित्व का पूर्ण विकास कर सकें। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि प्रत्येक व्यक्ति की न्यूनतम आवश्यकताओं (Economic minimum) की पूर्ति होनी चाहिए तथा समाज में किसी प्रकार का आर्थिक शोषण न हो। उद्योगों के प्रजातन्त्रीय प्रशासन में तात्पर्य यह है कि उद्योगों पर पूँजीपतियों का एकाधिकार न हो तथा उद्योगों के प्रबंध में श्रमिकों को भी भागीदार बनाया जाए।

(5) जीवन के विशिष्ट दृष्टिकोण के रूप में—लोकतन्त्र शासन, राज्य, समाज व आर्थिक व्यवस्था का ही एक प्रकार नहीं है, अपितु यह तो जीवन के प्रति एक विशिष्ट दृष्टिकोण भी है। इसके अन्तर्गत मनुष्य का स्वभाव तथा व्यवहार लोकतन्त्रवादी होना चाहिए अर्थात् 'सबके हृदय में समा सेवा, समन्वयता, सहिष्णुता, परोपकार, समझौते की प्रवृत्ति, विरोधी दृष्टिकोण के प्रति सादर एवं आनखीय व्यक्तित्व के प्रति सम्मान की भावना आदि भाव विद्यमान हों।' लोकतन्त्र में व्यक्ति का दृष्टिकोण यह होना चाहिए कि वह दूसरे के प्रति वैसा ही व्यवहार करे जैसा वह दूसरा से अपने प्रति चाहता है।

(6) नैतिक आदर्श के रूप में—लोकतन्त्र एक नैतिक आदर्श भी है। लोकतान्त्रिक व्यवस्था में मनुष्य स्वयं मान्य माना जाता है, साधन नहीं। अतः इसका उद्देश्य व्यक्ति के व्यक्तित्व का पूर्ण विकास करना तथा उसके नैतिक जीवन के स्तर को ऊँचा उठाना है। लोकतन्त्र के अनुसार एक मनुष्य दूसरे से भिन्न नहीं है। यह साधारण मनुष्य को राजनीतिक और सामाजिक प्रतिष्ठा के स्तम्भ पर ऊँचा उठा देता है तथा मनुष्य-मान को योग्यतर बनाना चाहता है। कास्ट ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'मानवता का उपयोग प्रत्येक दशा में सदैव रूप में होना चाहिए, यमका उपयोग साधन के रूप में कभी भी नहीं होना चाहिए।'

1 "A democratic society is one in which the spirit of equality and fraternity prevails" —Ashurstham

2 "Democratic society is merely one in which the spirit of equality is strong and in which the principle of equality prevails" —Hearnshaw *Democracy at the Crossways*, p 17.

इस प्रकार व्यापक अर्थ में लोकतन्त्र का तात्पर्य शासन के प्रकार से ही नहीं है, वरन् इसका तात्पर्य राज्य के एवं प्रकार, समाज के एक प्रकार, आर्थिक व्यवस्था के एक प्रकार, जीवन के एक विशिष्ट दृष्टिकोण तथा नैतिक आदर्श से है। प्रो० मैक्सी ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, “बीसवीं शताब्दी में लोकतन्त्र एक राजनीतिक सिद्धांत एक शासन पद्धति तथा एक सामाजिक व्यवस्था मात्र नहीं है वरन् यह ऐसी जीवन पद्धति की खोज है जिसमें न्यूनतम बल प्रयोग अथवा दबाव से व्यक्ति की स्वतः प्रेरित स्वतन्त्र बुद्धि और उसके कार्यक्षमताओं में समन्वय लाया जा सके।”

### लोकतन्त्रात्मक शासन के भेद

लोकतन्त्रात्मक शासन के सामान्यतया दो भेद माने जाते हैं (1) विशुद्ध या प्रत्यक्ष लोकतन्त्र (Pure or Direct Democracy), तथा (2) प्रतिनिध्यात्मक या अप्रत्यक्ष लोकतन्त्र (Representative or Indirect Democracy)।

प्रत्यक्ष लोकतन्त्र—प्रत्यक्ष लोकतन्त्र वह शासन व्यवस्था है जिसमें प्रभुसत्ता-वान जनता प्रत्यक्ष रूप से शासन के कार्यों में भाग लेती है। इसमें जनता शासन-सत्ता अपने प्रतिनिधियों को नहीं सौंपती वरन् वह एक जन-सभा के रूप में एकत्र होकर सार्वजनिक मामलों पर विचार विमर्श करती है, नीति निर्धारित करती है, कानून बनाती है, शासन संचालन के लिए अधिकारियों को नियुक्त करती है तथा उन पर नियन्त्रण रखती है। जैसा कि प्रो० हन्शा ने लिखा है कि युद्ध रूप में लोकतन्त्रात्मक शासन वह शासन होता है जिसमें सम्पूर्ण जनता स्वयं प्रत्यक्ष रूप से बिना ऐजेंटों अथवा प्रतिनिधियों के प्रभुसत्ता का प्रयोग करती है।<sup>1</sup> प्रत्यक्ष लोक-तन्त्र केवल उन्हीं राज्यों में सम्भव हो सकता है जिनका आकार बहुत छोटा हो, जिनकी जनसंख्या कम हो जहाँ समस्त निर्वाचक एक स्थान पर एकत्र हो सकें और जहाँ शासन की समस्याएँ कम और सरल हो। बड़े समाजों और राज्यों में, जहाँ समस्त निर्वाचकों के लिए एक स्थान पर एकत्र होना सम्भव नहीं और जहाँ शासन की समस्याएँ जटिल हैं, वहाँ प्रत्यक्ष लोकतन्त्र सम्भव नहीं हो सकता।

प्राचीनकाल में यूनान के नगर राज्यों में तथा रोम के छोटे नगरों में प्रत्यक्ष लोकतन्त्रात्मक शासन प्रचलित था। वर्तमान समय में स्विट्जरलैण्ड के चार कैंटो—अपेनजेन, उरी, बर्नबोर्नलैंडन तथा ग्लारस—में प्रत्यक्ष लोकतन्त्रीय शासन की पद्धति अभी भी प्रचलित है। कुछ आधुनिक राज्यों में प्रचलित सोक निर्णय (Referendum), उपक्रम (Initiative) तथा प्रत्यावर्तन (Recall) की प्रणालियाँ ही

1 “democratic form of government in the strict sense of the term, is one in which the community as a whole, directly or immediately, without agents or representatives perform the function of sovereignty”—Hearnshaw *Democracy at the Crossways* p 13.

आजकल प्रत्यक्ष लोकतन्त्र का निवर्ततम स्वरूप मानो जाती है। लोकनिर्णय वह विधि है जिसमें विधानमण्डल द्वारा पारित कानूनों पर जनता की स्वीकृति ली जाती है। उपर्युक्त अथवा आरम्भिक के माध्यम से जनता को कानून निर्माण करने का अधिकार मिलता है। प्रत्यक्षतन्त्र वह साधन है जिसके अनुसार जनता व्यवस्थापिका सभा में अपने चुने हुए प्रतिनिधि को अवधि समाप्त होने से पूर्व ही वापस बुला सकती है। प्रत्यक्ष लोकतन्त्र वर्तमान विशाल राष्ट्रीय राज्यों के लिए अव्यावहारिक है।

प्रतिनिध्यात्मक अथवा अप्रत्यक्ष लोकतन्त्र—दूसरे प्रकार का लोकतन्त्र, जिसे सामान्यतया प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र कहा जाता है, शासन का वह रूप है जिसमें राज्य की इच्छा का निर्माण एवं उसकी अभिव्यक्ति जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा की जाती है। ऐसा इसलिए किया जाता है कि आधुनिक विशाल राज्यों में सभी नागरिकों का एक स्थान पर एकत्र होना, सभी के द्वारा कानूनों का निर्माण करना तथा नीति का निर्धारण करना सम्भव नहीं है। अतः इस शासन प्रणाली में जनता एक निश्चित समय के लिए अपने प्रतिनिधियों का निर्वाचन करती है। जैसा कि मिल ने कहा है कि, “अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र वह होता है जिसमें सम्पूर्ण जनता अथवा उसका बहुसंख्यक भाग शासन की शक्ति का प्रयोग अपने द्वारा समय समय पर चुने हुए प्रतिनिधियों द्वारा करती है।”<sup>1</sup> हमेशा के शब्दों में भी “यह प्रतिनिधियों के माध्यम से सर्वोच्च मतावादी जनता का शासन होना है।”<sup>2</sup> इस तरह प्रतिनिधि लोकतन्त्र भी सत्ता का आदि स्रोत जनता में ही निवास करना है। आजकल सत्ता के प्रायः सभी राज्यों में अप्रत्यक्ष या प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र का ही प्रचलन है।

लोकतन्त्र के प्रमुख लक्षण एक शासन-व्यवस्था के रूप में लोकतन्त्र को हम तब तक भर्त्सा प्रकार नहीं मयस कर सकते जब तक कि उसके प्रमुख लक्षणों का परीक्षण न कर दिया जाए। लोकतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था के प्रमुख लक्षण निम्नलिखित हैं।

(1) मानव व्यक्तित्व की गरिमा—लोकतन्त्र का आधारभूत तत्त्व है—व्यक्ति के व्यक्तित्व की गरिमा तथा उसके व्यक्तित्व को पूर्ण मान्यता। लोकतांत्रिक व्यवस्था में मनुष्य स्वयं साध्य माना जाता है, साधन नहीं। जैसा कि काण्ट ने लिखा है कि “प्रत्येक मनुष्य स्वयं में एक साध्य है और उसे कभी किसी अन्य ■■■ लिए एक साधन नहीं समझा जाना चाहिए।” अतः प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व की गरिमा होनी है तथा

1 “Indirect or representative democracy is one in which the whole people or some numerous portion of them exercise the governing power through deputies periodically elected by themselves”—J S Mill *Representative Government* ■ 51

2 “It is a government by the sovereign democracy through the agency of delegates” —Hearnshaw



उसके सुख का महत्त्व उतना ही होना है जितना कि अन्य किसी के सुख का महत्त्व होना है। किसी को भी अन्य किसी के सुख का साधन मात्र नहीं समझा जा सकता। लोकतन्त्र साधारण मनुष्य को राजनीतिक और सामाजिक प्रतिष्ठा के स्तम्भ पर उंचा उठाने का प्रयत्न करता है और इसीलिए वह लोगों का अपना शासन बहुलाता है।

(2) राजनीतिक स्वतन्त्रता लोकतन्त्र का दूसरा महत्वपूर्ण लक्षण राजनीतिक स्वतन्त्रता है। राजनीतिक स्वतन्त्रता में तात्पर्य यह है कि नागरिकों को स्वतन्त्र रूप से बिना किसी बाह्य दबाव के अपने प्रतिनिधियों को चुनने तथा राजनीतिक दलों में भाग लेने का अधिकार होना चाहिए। इसके अतिरिक्त लोकतन्त्रीय शासन में लोकमत ही सरकार को मार्गदर्श और नियन्त्रण में रख सकता है। जन लोगों की विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता, प्रेस की स्वतन्त्रता, साहित्य के प्रकाशन की स्वतन्त्रता, सम्मेलन तथा संघठन की स्वतन्त्रता, सरकार के कार्यों की आलोचना करने की स्वतन्त्रता प्राप्त होनी चाहिए। मेयो (H B Mayo) के शब्दों में, 'राजनीतिक स्वतन्त्रताओं का अस्तित्व एवं विस्तार तथा राजनीतिक विरोध एक देश में लोकतन्त्र के प्रसार का महत्वपूर्ण-साधक है'।

(3) समानता—समानता लोकतन्त्र की स्थापना का एक प्रधान तत्त्व है। समानता के तीन प्रमुख रूप हैं राजनीतिक समानता, सामाजिक समानता तथा आर्थिक समानता। राजनीतिक समानता में तात्पर्य यह है सभी वयस्क नागरिकों को समान रूप से मतदाघ्यन्त्र तथा अन्य प्रकार के राजनीतिक अधिकार प्राप्त होने चाहिये। सामाजिक समानता से तात्पर्य यह है कि समस्त मनुष्य, जाति, उम्र, सम्प्रदाय और धर्म आदि के भेदभावों के बिना प्रत्येक व्यक्ति के अधिकारों को समान आदर एवं महत्त्व प्राप्त होना चाहिए। सामाजिक समानता के साथ-साथ आर्थिक समानता भी अत्यन्त आवश्यक है। आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई मूल्य नहीं है। आर्थिक समानता में तात्पर्य यह है कि समाज में धन की असमानता कम से कम हो, लोगों को अवसरों की समानता प्राप्त हो तथा सभी व्यक्तियों को आर्थिक सुरक्षा एवं आर्थिक स्वतन्त्रता की प्राप्ति हो।

दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि लोकतन्त्र में कोई वर्ग न तो विशेष सुविधा सम्पन्न हो और न कोई सुविधा रहित। जैसा कि हर्नशॉ ने लिखा है कि 'लोकतन्त्र की माँग है कि एक ओर सुविधा प्राप्त उच्च वर्ग अपना साम उठाने वाले धर्म गुरुओं का वर्ग संपात हो और दूसरी ओर शोषित अधिकांश वर्ग अपना दासता में केमा हुआ किसान वर्ग संपात हो।'<sup>1</sup>

1 "It demands elimination both of a privileged nobility or a benefited clergy on the one side and of an oppressed industrial proletariat or an enslaved peasantry on the other."

(4) कानून का शासन—जोकनन्त्र का एक प्रमुख लक्षण कानून का शासन (Rule of law) माना जाता है। कानून के शासन का तात्पर्य ग्यारहवीं सदी की समानता से है अर्थात् कानून के समक्ष सभी एवं निर्धन सभी समान समझे जायें, सभी नागरिकों को समान अधिकार एवं समता के सुत्रवत् प्राप्त हो, कानून सब पर समान रूप से लागू हो तथा देश का शासन किसी व्यक्ति अथवा समूह विशेष की इच्छा के अनुसार न होकर सर्वमान्य कानूनों के अनुसार हो। इसका अर्थ यह भी है कि धर्म, जाति, वंश, सम्पत्ति, पद अथवा सामाजिक प्रतिष्ठा के आधार पर किसी के सम्बन्ध कोई भेद-भ्रान्त न किया जाये।

(5) संज्ञानोत्तिक उत्तरदायित्व—जोकनन्त्र का अर्थ विचार-विमर्श द्वारा शासन है तथा व्यवहार में इस शासन व्यवस्था के अन्तर्गत बहुमत द्वारा शासन किया जाता है। परन्तु बहुमत का अर्थ यह नहीं है कि वह अल्पमत वर्ग का दमन करे अथवा अपनी सत्ता के वन पर उन पर अपना निर्णय घोषित करे। उसको चाहिए कि वह अल्पमत वर्ग के विचारों का उचित आदर करे, शासन सम्बन्धी नीतियों के निर्माण में उनका सहयोग प्राप्त करे तथा उनके प्रति अपनी ग्यापप्रियता एवं निष्पक्षता का परिचय दे। दूसरी ओर अल्पमत वर्ग का भी यह दायित्व है कि वह देश के सविधान और कानूनों का आदर करे, सर्वद्वय ही अनावश्यक रूप से बहुमत का विरोध न करे तथा शासन सत्ता पर अपना अधिकार करने के लिए अनैवैधानिक साधनों का प्रयोग न करे। इस तरह बहुमत तथा अल्पमत दोनों का यह उत्तरदायित्व है कि लोकहित में वे एक-दूसरे के विचारों का आदर करें तथा परस्पर सहिष्णुता के वातावरण को प्रोत्साहित करें।

(6) लोकप्रिय सम्प्रभुता—जोकनन्त्रात्मक शासन व्यवस्था में जनता द्वारा एक निश्चित समय के लिए अपने प्रतिनिधियों को चुना जाता है। यद्यपि शासन प्रतिनिधियों के द्वारा चलाया जाता है परन्तु शासन की शक्ति का स्रोत जनता को माना जाता है। सरकार अपने समस्त कार्यों के लिए जनता के प्रति उत्तरदायी होती है तथा जनता के विश्वास-पर्यन्त ही अपने पद पर बनी रहती है। इस तरह लोकतन्त्र में सर्वोच्च सत्ता जनता में निवास करती है तथा शासक वर्ग उसके नेतृत्व के समान होता है।

(7) लिखित सविधान तथा शक्तियों का पृथक्करण—जोकनन्त्र की रक्षा एवं उसके सफल संचालन के लिए लिखित सविधान आवश्यक है। लिखित सविधान के द्वारा सरकार के विभिन्न अंगों के लक्षणों तथा कार्यों एवं नागरिकों के अधिकारों तथा कर्तव्यों की स्पष्ट व्याख्या की जा सकती है। इसके अनिर्दिष्ट लिखित सविधान द्वारा शासन के अंगों पर नियन्त्रण रहता है, जनता की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों की रक्षा होती है, शासन में कुशलता आती है तथा भ्रान्ति की सम्भावना कम हो जाती है।

मॉण्टेस्क्यू जैसे विचारकों ने व्यक्ति की स्वतन्त्रता एवं अधिकारों की रक्षा के लिए शक्तियों के पृथक्करण को आवश्यक बताया है। उसके अनुसार शासन के तीनों अंगों—व्यवस्थापिका, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका को एक-दूसरे से पृथक् तथा राज्यों के मूल सिद्धांत, 22

स्वतन्त्र होना चाहिए। कम से कम न्यायपालिका को नो शेष दोनों अंगों से अवश्य ही स्वतन्त्र होना चाहिए।

(8) प्रशासकीय शांतिपूर्ण परिवर्तन—लोकतन्त्र का एक प्रमुख लक्षण यह भी है कि इसमें शासकीय बदलने के लिए किसी शान्ति अथवा विद्रोह की आवश्यकता नहीं होती। यह शांतिपूर्ण ढंग से वर्तमान शासकीय पदच्युत करने एवं उनके स्थान पर नये शासक नियुक्त करने की व्यवस्था करता है। इसमें सरकार को बदलने के लिए गोली की अपेक्षा मत पत्रों से काम लिया जाता है।

### लोकतन्त्र के सन्दर्भ में पश्चिमी अवधारणा तथा समाजवादी दृष्टिकोण में अन्तर

लोकतन्त्र के स्वरूप के सम्बन्ध में आधुनिक युग में दो प्रकार की विचार-धाराएँ प्रचलित हैं। एक तो, पश्चिमी विचारधारा जो लोकतन्त्र के राजनीतिक पक्ष पर विशेष जोर देती है, तथा दूसरी समाजवादी अथवा मार्क्सवादी विचारधारा जो लोकतन्त्र के आर्थिक पक्ष पर विशेष बल देती है। यहाँ पर इन दोनों विचारधाराओं के अन्तर को स्पष्ट करने का प्रयत्न करेंगे।

पश्चिमी विचारधारा—पश्चिमी विचारधारा के समर्थक लोकतन्त्र के राजनीतिक पक्ष पर विशेष बल देते हैं। वे लोकतन्त्र को मुख्य रूप से शासन का एक प्रकार मानते हैं। लोकतन्त्र उस शासन प्रणाली को कहते हैं जिसमें जनता प्रत्यक्ष रूप से अथवा अप्रत्यक्ष रूप से अपने प्रतिनिधियों द्वारा शासन करती है। इस शासन-प्रणाली में सरकार जनता द्वारा चुनी जाती है, वह जनता के हितों की रक्षा करती है तथा जनता के प्रति उत्तरदायी होती है। लोकतन्त्र के सम्बन्ध में यह धारणा प्राचीनकाल से ही चली आ रही है। प्रसिद्ध यूनानी दार्शनिक प्लेटो तथा अरस्तू लोकतन्त्र की एक ऐसी शासन मानते थे जिसमें राज्य की सर्वोच्च सत्ता जनता के चुने हुए प्रतिनिधियों के हाथ में रहती है। आधुनिक काल के विचारकों को भी लोकतन्त्र के सम्बन्ध में यही धारणा है।

लॉर्ड वाट्स के अनुसार यह ऐसी सरकार है जिसमें शासन का अधिकारी सम्पूर्ण जन समुदाय में निहित होता है। उगने इसे बहुमत का शासन भी कहा है। सीले, डायसी, अब्राहम लिबन आदि की परिभाषाएँ ऊपर दी चुकी हैं। एटली के अनुसार लोकतन्त्र का अर्थ है बहुमत द्वारा शासन और अल्पमत के लिए ध्वेष्ट संरक्षण। हर्नशा के अनुसार, लोकतन्त्र ऐसा राज्य है जिसमें सरकार जनता द्वारा नियुक्त नियंत्रित एवं पदच्युत की जाती है। इन सब बातों में यह स्पष्ट हो जाता है कि लोकतन्त्र किसी वर्ग विशेष की सरकार न होकर एक लोक सरकार होती है। यदि किसी लोकतन्त्रीय राज्य का प्रधान निर्वाचन होता है, जैसा कि भारत तथा अमेरिका में होता है तो उस गणतन्त्र (Republic) कहते हैं, किन्तु इंग्लैण्ड के समान लोकतन्त्रीय राज्य का प्रधान वंशानुगत भी हो सकता है और यह अधिकार सन्निधान द्वारा सीमित हो सकते हैं।

लोकतन्त्रीय शासन के अनिवार्य तत्त्व—उद्गीतवी ज्ञानाब्दी में आकर लोक-तन्त्रीय शासन के अनिवार्य तत्त्वों का विकास हुआ। लॉर्ड ब्राइस ने अपनी पुस्तक *Modern Democracies Part I* में ऐसे कई तत्त्वों का उल्लेख किया है। इन तत्त्वों में सर्वप्रथम, स्थान लिखित संविधान का है। इससे शासन सत्ता को सीमित करने में सहायता मिली तथा नागरिक अधिकारों का संरक्षण हो सका। द्वितीय, प्रमुख तत्त्व संवैधानिक सरकार है जो कानूनों पर आधारित होती है। लोकतन्त्र में विधि का शासन (Rule of Law) होना है और कानून के समक्ष सभी नागरिकों की समान अधिकार तथा समता के मुअवसर प्राप्त होते हैं। तृतीय, नागरिकों के अधिकारों की पोषणा भी एक आवश्यक तत्त्व है। यह अधिकार क्या हो, इस सम्बन्ध में मतभेद हो सकते हैं, परन्तु लोकतन्त्र में विश्वास रखने वाले प्रायः सभी व्यक्ति इस बात पर सहमत हैं कि इन अधिकारों को संविधान में स्पष्ट व्याख्या होनी चाहिए। चतुर्थ, लोकतन्त्र के लिए लोकतन्त्रीय शासन व्यवस्था भी आवश्यक है जिसके अन्तर्गत सभी व्यवस्था नागरिकों को सार्वजनिक कार्यों में सक्रिय रूप में भाग लेने के अवसर प्राप्त होते हैं। इसमें व्यवस्था मताधिकार, बहुमत निर्णय, प्रतिनिधि सरकार आदि सम्मिलित हैं। पंचम, लोकतन्त्र के लिए राजनीतिक स्वतन्त्रता एक समानता भी आवश्यक है। सभी को बिना किसी दबाव के अपने प्रतिनिधियों को चुनने शासन में भाग लेने तथा सरकार की आलोचना करने की स्वतन्त्रता होनी चाहिए। इसके अतिरिक्त सभी को बिना किसी प्रकार के भेदभाव के अवसर की समानता प्राप्त होनी चाहिए।

लोकतन्त्र की समाजवादी विचारधारा—लोकतन्त्र की समाजवादी विचारधारा के समग्र साम्यवादी अथवा मार्क्सवादी विचार हैं। ये पाश्चात्य देशों में प्रचलित राजनीतिक लोकतन्त्र की पूँजीवादी व्यवस्था सहकर पुकारते हैं। उनके मतानुसार पूँजीवादी लोकतन्त्र केवल धनवानों के लिए ही वास्तविक लोकतन्त्र है। यह बहुमध्यम निर्धन वर्ग के लिए भी लोकतन्त्र न होकर लोकतन्त्र का केवल दिखावा मात्र है। उनका कहना है कि देखने में तो ऐसा लगता है कि पूँजीवादी लोकतन्त्र द्वारा दी गई समान स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार मनुष्य के व्यक्तित्व के विकास के लिए पर्याप्त हैं परन्तु व्यवहार में ये समान राजनीतिक स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार महत्त्वहीन बन जाते हैं क्योंकि आर्थिक अभाव से बहुत साधारण वगैरह उनका समुचित उपयोग नहीं कर सकते। उदाहरणार्थ भाषण देने, संगठन बनाने, विचार प्रकट करने आदि की स्वतन्त्रताएँ एवं मनःशान का अधिकार उन गरीब मजदूर के लिए महत्त्वहीन है जिसे अपना पूरा समय अपने भोजन का प्रबन्ध करने में ही लगाना पड़ता है। इस प्रकार समाजवादी विचारकों के मतानुसार पाश्चात्य देशों में लोकतन्त्र सम्पन्नता अल्पवर्गों के लिए लोकतन्त्र है बहुमध्यम वर्गों के लिए नहीं। लोकतन्त्र के सम्बन्ध में समाजवादी विचारधारा लिखित तत्त्वों पर विशेष जोर देती है।

(1) आर्थिक लोकतन्त्र—पाश्चात्य विचारधारा लोकतन्त्र के राजनीतिक

पक्ष पर विशेष जोर देती है जबकि समाजवादी विचारधारा उससे आर्थिक पक्ष पर विशेष बल देती है। उत्पादन के साधनों पर जब तक व्यक्तिगत स्वामित्व रहता है तथा समस्त पूँजी केवल कुछ ही लोगों के हाथों में केन्द्रित रहती है, जब तक राज नीतिक स्वतन्त्रता कोई अर्थ नहीं रखती। साम्यवादी स्वतन्त्रता तो उसी समाज में रहती है जो वर्गविहीन हो, जहाँ शोषण का अन्त कर दिया गया हो, जहाँ सभी को काम प्राप्त करने का अधिकार हो तथा वहाँ उद्योगों के प्रबन्ध में नागरिकों को हिस्सा दिया गया हो। इस विचारधारा के समर्थकों का यह विश्वास है कि आर्थिक लोकतन्त्र के बिना राजनीतिक लोकतन्त्र मिट्या है। इसलिए यह आर्थिक लोकतन्त्र की स्थापना पर बल देती है।

(2) लोकतान्त्रिक केन्द्रवाद—समाजवादी विचारक लोकतान्त्रिक केन्द्रवाद को लोकतन्त्रीय व्यवस्था का ही रूप मानते हैं। वे इस बात पर बल देते हैं कि जहाँ पश्चिमी देशों में नोकरशाही केन्द्रवाद (Bureaucratic Centralism) को अपनाया गया है वहीं लोकियत सघ तथा कम समाजवादी देशों में लोकतान्त्रिक केन्द्रवाद (Democratic Centralism) को अपनाया गया है। नोकरशाही केन्द्रवाद में उच्च पदस्थ सरकारी पदाधिकारियों द्वारा साधारण जनता पर अपना निर्णय लाद दिया जाता है और आज्ञापालन के अनिवार्य जनता का शासन में कोई भाग नहीं होता। इसके विपरीत लोकतान्त्रिक केन्द्रवाद में नागरिकों को सासुत कार्य में भाग लेने का समुचित अवसर प्रदान किया जाता है। स्वामीय द्वाइयों को अपने विषयों का प्रबन्ध करने की परमिती स्वतन्त्रता दी जाती है तथा उन्हें अपने में उच्च सरकार के अगुओं की गतिविधियों में भाग लेने के पूर्ण अवसर दिये जाते हैं। केन्द्रवाद इस रूप में है कि राज्य की मूल नीतियों का निर्णय शासन के उच्च अंगों द्वारा किया जाता है। इस प्रकार स्वशासन और निरीक्षण के केन्द्रीकरण का समन्वय किया गया है।

(3) सर्वहारा वर्ग का अधिपत्यस्थ—यह साम्यवादी लोकतन्त्र का मुख्य तत्त्व है। साम्यवादी विचारकों के अनुसार पूँजीवादी व्यवस्था का शक्ति द्वारा नष्ट कर दिया जाना पर एक नई व्यवस्था की स्थापना हाथों जिस संघटनार वर्ग का अधिपत्यस्थ कहा गया है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत समाज तथा राज्य की समस्त शक्ति श्रमिकों के हाथों में आ जायेगी। उत्पादन के साधनों पर सर्वहारा वर्ग का नियन्त्रण हो जायगा। परन्तु सर्वहारा वर्ग का अधिपत्यस्थल स्थायी व्यवस्था न होकर केवल एक साम्यवादी व्यवस्था होगी। यह व्यवस्था तब तक बनी रहेगी जब तक पूँजीवादी व्यवस्था के समस्त अंगों को समाप्त नहीं कर दिया जाता। इस तरह यह साम्यविहीन तथा वर्गविहीन समाज रूपी साधन की प्राप्ति का एक साधन है। यह पूँजीपति वर्ग के विरुद्ध श्रमिक वर्ग की तानाशाही है।

समाजवादी लोकतन्त्र की समीक्षा—अनेक पश्चिमी विचारक लोकतन्त्र के समर्थ में समाजवादी धारणा को स्वीकार नहीं करते। उन्हें अनुसार यह लोकतन्त्र

व्यवस्था न होकर एक अधिनायकवादी व्यवस्था की धारणा वा प्रतीक है। उनके विचार में समाजवादी धारणा, सर्वप्रथम तो एकदलीय व्यवस्था तथा विरोधी दल के दमन पर आधारित है। व्यवहार में यह लोकतन्त्र एक दल की तानाशाही है, जैसा सोवियत संघ तथा चीन में देखने को मिलता है। आधुनिक लोकतन्त्रीय व्यवस्था का सबसे प्रमुख लक्ष्य सङ्गठित विरोध है जिसका समाजवादो व्यवस्था में कोई स्थान नहीं है।

द्वितीय, लोकतन्त्रीय व्यवस्था के अन्तर्गत विचारों की अभिव्यक्ति, प्रेस, मङ्गल तथा अन्य नागरिक स्वतन्त्रताओं का विशेष महत्त्व होता है, लेकिन समाजवादी व्यवस्था में इन स्वतन्त्रताओं का कोई स्थान नहीं है। इस व्यवस्था में व्यक्ति मनाधिकार, प्रत्यक्ष निर्वाचन एवं गुप्त मतदान आदि सब केवल दिखावा मात्र हैं।

तृतीय, समाजवादी व्यवस्था में लोकतान्त्रिक केन्द्रवाद की जो बात कही जाती है उसमें वस्तुतः केन्द्रवाद ही सब कुछ है और लोकतन्त्र तो केवल कहने भर की बात है। उदाहरणार्थ, रूस, चीन आदि समाजवादी देशों में शासन सम्बन्धी समस्त निर्णय दल के नेता द्वारा लिए जाते हैं जो सभी के लिए अनिवार्य रूप से मान्य होते हैं।

चतुर्थ, लोकतान्त्रिक व्यवस्था मौलिक शासन में विश्वास करती है तथा नागरिकों के जीवन पर न्यूनतम नियन्त्रण स्थापित करती है। परन्तु समाजवादी व्यवस्था एक सर्वाधिकारवादी व्यवस्था है जो नागरिकों के समस्त जीवन पर नियन्त्रण रखने की पक्षपाती है। लोकतन्त्र का मूलमन्त्र विकेन्द्रीकरण है, जबकि समाजवादी व्यवस्था का उद्देश्य केन्द्रीयकरण होता है।

लोकतन्त्र के तीन पक्ष—लोकतन्त्रीय व्यवस्था के तीन पक्ष होते हैं सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक। जिस समाज में सामाजिक तथा आर्थिक लोकतन्त्र नहीं होंगे, वहाँ राजनीतिक लोकतन्त्र सफल नहीं हो सकता। अतः राजनीतिक लोकतन्त्र की सफलता के लिए सामाजिक आर्थिक लोकतन्त्र आवश्यक है।

सामाजिक लोकतन्त्र से तात्पर्य यह है कि समाज में वर्ग, जाति, धर्म, वर्ण और निग के आधार पर कोई भेदभाव न हो। समाज के सभी व्यक्तियों का अपने व्यक्तित्व का विकास करने के लिए समान अवसर तथा समान सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए। समाज में कोई विशेषाधिकार प्राप्त वर्ग नहीं होना चाहिए। स्त्री और पुरुष, निर्धन और अमीर, सभी को समान माना जाए और उनके प्रति जीवन में समता का व्यवहार किया जाए। कानून की दृष्टि में सभी समान मान जायें तथा सभी के लिए समान न्याय की व्यवस्था हो। सरकारी पदों पर नियुक्तियाँ किसी भेदभाव के आधार पर न की जाकर योग्यता के आधार पर की जानी चाहिए। यदि सामाजिक क्षेत्र में लोकतन्त्र की स्थापना नहीं की गई तो राजनीतिक लोकतन्त्र का उपयोग समाज में उच्च तथा विशेषाधिकार प्राप्त वर्ग ही करेंगे। जोतिबेर ने कहा है

कि "यन्तुष्य की भौतिक एवं सामाजिक दशाओं की समानता लोकतन्त्र का लक्ष है।" 1  
 अब यह माँग की जाने लगी है कि इसे केवल राजनीति क्षेत्र में ही स्वशासन के  
 अधिकार नहीं होने चाहिए, अपितु भौतिक तथा सामाजिक क्षेत्र में भी समान  
 अधिकारों का प्रबन्ध होना चाहिए। वर्तमान समय में लोक कल्याणकारी राज्य  
 (Welfare State) की भावना बल पकड़ने लगी है और राजनीतिक लोकतन्त्र का  
 स्थान धीरे-धीरे अब सामाजिक लोकतन्त्र लेने लगा है।

आर्थिक लोकतन्त्र भी राजनीतिक लोकतन्त्र से कम महत्वपूर्ण नहीं है। आज-  
 कल यह ज्ञान प्राप्त सभी विचारकों द्वारा स्वीकार की जाती है कि आर्थिक क्षेत्र में  
 लोकतन्त्र की स्थापना हुए बिना राजनीतिक लोकतन्त्र की स्थापना नहीं हो सकती  
 है। आर्थिक लोकतन्त्र का अर्थ उस आर्थिक व्यवस्था में है जिसमें उत्पादन के समस्त  
 साधनों पर किसी व्यक्ति विशेष या वर्ग विशेष का नियन्त्रण न होकर सम्पूर्ण समाज  
 का नियन्त्रण हो तथा उत्पादन का उद्देश्य व्यक्तिगत लाभ न होकर सार्वजनिक हित  
 हो। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि आर्थिक लोकतन्त्र से तात्पर्य यह है  
 कि समाज में धन के वितरण में विषमता न हो तथा लोगों में लगभग आर्थिक समा-  
 नता हो। इसमें सबको काम प्राप्त करने अवकाश प्राप्त करने, उचित वेतन पाने  
 तथा बिना रोक टोक के जीवन का उपयोग करने का अधिकार सम्मिलित है।

आर्थिक लोकतन्त्र के अभाव में राजनीतिक लोकतन्त्र अर्थहीन है। जहाँ पर  
 समाज छद्मी भोग निर्धन वर्ग में बँटा हुआ है वहाँ निर्धनों की क्षमता पैट भरने के  
 लिए नदीय प्रवृत्तता के समक्ष सुकता पड़ता है। निर्धनता के कारण गरीब लोग  
 अपन गताधिकार का स्वतन्त्रतापूर्वक उपयोग नहीं कर पाते और धन का प्रलोभन  
 देकर वही व्यापारी स उनसे अप्रत्यक्ष मत को खरीदा जा सकता है। एव निर्धन  
 व्यक्ति की सम्पूर्ण शक्ति तथा नैतिकता पैट भरने तक ही सीमित हो जाती है जिससे  
 कारण वह राजनीति में भाग लेने की सोच ही नहीं सकता। इस प्रकार आर्थिक  
 लोकतन्त्र के अभाव में राजनीतिक लोकतन्त्र एक दिखावा मात्र है। कोल ने ठीक ही  
 लिखा है कि "आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता एक घम मास  
 है।" 2 होब्स (Hobson) का भी एसा ही मत है कि "छत्रियों का धन और निर्धनों  
 की निर्धनता लोकतन्त्र को छष्ट कर देती है।" भारत के भूतपूर्व प्रधानमन्त्री पं०  
 नेहरू का कथन है कि "भूमे यन्त्रों के लिए मत का बोर्ड मूर्ख नहीं होता। वास्त-  
 रिक सति तो धनी वर्गों के हाथों में रहती है, जो भूमे व्यक्ति की भूख से अनुचित  
 लाभ उठाकर उसका आजाद हो कर सकते हैं।"

1 The essence of democracy is the equality of man's material and social condition  
 —Crozier

2 "Political liberty in the absence of economic equality is a mere myth"  
 —G D H Cole

इस कथन के पक्ष में दूसरा तर्क यह दिया जाता है कि यद्यपि मंडारनिक दृष्टि में राजनीतिक लोकतन्त्र में सभी नागरिकों को समान स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार प्रदान किये जाते हैं परन्तु व्यवहार में आर्थिक अभाव से ग्रस्त पीड़ित वर्ग के लिए ये स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार महत्त्वहीन बन जाते हैं। उदाहरणार्थ राजनीतिक स्वतन्त्रता में सभी नागरिकों को मत देने, चुनाव लड़ने, सरकार की आलोचना करने, विचार प्रकट करने, सङ्गठन बनाने, कोई भी धन या व्यवसाय करने, आदि की स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार प्राप्त होते हैं, परन्तु एक ऐसी स्थिति के लिए इनका क्या मूल्य है जिसे अपने भोजन या प्रबन्ध करने में ही अपना सारा समय लगाना पड़ता है। अतः यदि गरीब लोगों को समान आर्थिक सुविधाएँ प्रदान न की गईं तो कथन धनी लोग ही राजनीतिक स्वतन्त्रता का लाभ उठा सकेंगे। आर्थिक विषमताओं को रक्षित हुए राजनीतिक लोकतन्त्र केवल पूँजीपतिता का ही लोकतन्त्र है गर्वमाधारण का नहीं। इसी कारण साम्यवादी विचारक राजनीतिक लोकतन्त्र की तुलना में आर्थिक लोकतन्त्र को महत्त्व देते हैं।

उपरोक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि जब तक समाज में आर्थिक शोषण तथा विषमताओं का अन्त नहीं होगा, बेरोजगारी तथा निधनता समाप्त नहीं होगी, लोगों को आर्थिक सुरक्षा की प्राप्ति तथा उनकी न्यूनतम आवश्यकताओं का पूर्ण नहीं होगा, जब तक समस्त स्वतन्त्रताएँ एवं अधिकार केवल कागजी होंगे वास्तविक नहीं। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि राजनीतिक लोकतन्त्र सभी अपूर्ण हो सकता है जब सामाजिक एवं आर्थिक लोकतन्त्र भी हा।

### लोकतन्त्र में अधिनायकवादी प्रवृत्ति

प्रायः यह कहा जाता है कि उत्तरदायित्व एवं लोककल्याणकारी तत्त्वों के अभाव में लोकतन्त्र में, चाहे उसका स्वरूप कुछ भी हो, अधिनायकवादी प्रवृत्ति दृष्टिगोचर होती है। उत्तरदायित्व से तात्पर्य यह है कि सरकार एवं जनता दोनों अपने कर्तव्यों के पालन के प्रति जागरूक रहे। प्रायः यह देखा जाता है कि जनता के प्रतिनिधि एक निश्चित अवधि के लिए एक बार चुन लिए जाने के बाद अपने उत्तरदायित्व को भूल जाते हैं तथा अपने स्वार्थ की मिश्रि में लिप्त हो जाते हैं। अनेक बार शासक वर्ग जनहित तथा राष्ट्रीय हितों की उपेक्षा करते अपने राजनीतिक हितों के हितों को ही प्रोत्साहन देते नगता है। हमारी ओर जनता का भी यह उत्तरदायित्व है कि वह अपने अधिकारों की रक्षा तथा कर्तव्यों के पालन के प्रति सदैव जागरूक रहे। जनता का चाहिए कि वह मार्गजनिक कार्यों में दिलचस्पी ले। बाद में अनुसार जनता का आलस्य एवं उदासीनता लोकतन्त्र के दो प्रबल शत्रु हैं। जनता की उदासीनता सरकार को अधिनायकवादी बनने में प्रोत्साहन देती है।

लोकतन्त्र में अधिनायकवादी प्रवृत्ति को रोकने में राजन के लिए यह भी आवश्यक है कि उसमें लोककल्याणकारी राज्य के तत्त्व विद्यमान हों। वर्तमान युग में नागरिकीय अवस्था उस समय तक पूर्ण नहीं मानी जाती जब तक सामाजिक



तथा आर्थिक न्याय की स्थापना न हो। सामाजिक तथा आर्थिक विषमताओं के रहते हुए लोकतन्त्र कुछ थोड़े से नुस्खीन एवं साधन सम्पन्न लोगों के सुख का साधन मात्र बन जायेगा।

व्यवहार में हम देखते हैं कि उपरोक्त दोनों तत्त्वों के अभाव में प्रायः पश्चिमी तथा समाजवादी व्यवस्थाओं में लोकतन्त्र के नाम पर अधिनायकवाद की स्थापना होती जा रही है।

पश्चिमी लोकतान्त्रिक व्यवस्थाओं में अधिनायकवादी प्रवृत्ति—इंग्लैण्ड जैसे लोकतान्त्रिक देश में सरकार की शक्तियों में निरन्तर वृद्धि हो रही है। वहाँ मन्त्रिमण्डल का इतनी अधिक शक्तियाँ प्राप्त हो गई हैं कि रैस्मे स्पीयर के मतानुसार, इंग्लैण्ड में बेबिनेट की तानाशाही स्थापित हो रही है। जार्जर के अनुसार, “यह लोकमदन से नियन्त्रित होने के बजाय लोकसदन की नियन्त्रित करता है। यह सच्चाई और लोकसदन दोनों पर प्रभुत्व रखती है।” मन्त्रिमण्डल की यह सर्वोच्चता व्यवहार में, निम्नलिखित शर्तों में स्पष्ट दिखाई देती है

कानून निर्माण के क्षेत्र में, समस्त प्रमुख विधेयकों के प्राक्क मन्त्रिमण्डल द्वारा ही तैयार किये जाते हैं और समस्त कार्य उसी इन प्राक्को पर अपनी स्वीकृति की मुहर लगा देना पड़ता है। शासन के क्षेत्र में, यद्यपि सैद्धान्तिक दृष्टि से लोकमदन द्वारा मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध आक्रांश प्रस्ताव पारित करके उसे पदच्युत किया जा सकता है परन्तु व्यवहार में लोकमदन को भंग करने की शक्ति प्राप्त होने के कारण मन्त्रिमण्डल ही उस पर नियन्त्रण रखता है। वित्तीय क्षेत्र में, अन्तिम निर्णायक शक्ति व्यवहार में, मन्त्रिमण्डल की ही प्राप्त होती है।

ऐसी स्थिति प्रायः सभी संसदीय व्यवस्था वाले लोकतान्त्रिक देशों में देखने को मिलती है। इसका कारण लोकसदन में शासक दल का बहुमत प्राप्त होना है। इसलिए हमें हम बहुमत दल व अधिनायकवाद अथवा गवैरानिक अधिनायकवाद की सजा भी दे सकते हैं।

समाजवादी व्यवस्था में अधिनायकवादी प्रवृत्ति—समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में भी अधिनायकवादी प्रवृत्ति स्पष्ट दृष्टिगोचर होती है। सैद्धान्तिक दृष्टि से, समाजवादी देशों में सभी नागरिकों को मत देने, चुनाव लड़ने, शासन कार्य में भाग लेने, काम प्राप्त करने तथा अन्य दूसरे प्रकार के मौलिक अधिकार एवं स्वतन्त्रताएँ प्रदान की गई हैं। गठन ऊँच नाच तथा अमीर बरीब के भेदभावों का अन्त करके वर्ग-विहीन समाज की स्थापना की गई है। वहाँ लोगों का आर्थिक सुरक्षा की गारण्टी प्रदान की गई है। वहाँ उद्योगों के प्रबन्ध में नागरिकों को हिस्सा दिया गया है तथा असहाय एवं अशक्त व्यक्तियों के लिए सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था की गई है। शोध में, हम यह कह सकते हैं कि समाजवादी देशों में आर्थिक एवं सामाजिक लोकतन्त्र की स्थापना की गई है। परन्तु व्यवहार में, हमें समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में अधिनायकवादी प्रवृत्तियाँ देखने को मिलती हैं, जो अग्रलिखित हैं।

प्रथम तो, इन देशों में साम्यवादी दल की तानाशाही है तथा उसी का प्रशासन पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। इन देशों में विरोधी दलों को कोई स्थान नहीं है। दल के विरोध में कुछ भी कहना अथवा दल के नेताओं की आलोचना करना देशद्रोह माना जाता है। इन देशों में साम्यवादी दल की तानाशाही ने व्यक्तिगत एवं राजनीतिक स्वतन्त्रताओं का अन्त कर दिया है।

द्वितीय, समाजवादी देशों में विचार और अभिव्यक्ति, प्रेस, सम्मेलन तथा अन्य प्रकार की नागरिक स्वतन्त्रताओं का अस्तित्व केवल कागज पर है, वास्तव में नहीं। ये स्वतन्त्रताएँ नागरिकों को साम्यवादी दल के सिद्धान्तों तथा उसके नेताओं की स्तुति करने के लिए प्रदान की गई हैं, उनकी आलोचना करने के लिए नहीं।

तृतीय, समाजवादी देशों में दसक मताधिकार प्रत्यक्ष निर्वाचन आदि बातें केवल दिखावटी हैं क्योंकि चुनावों में एक स्थान के लिए केवल एक ही उम्मीदवार खड़ा होता है।

चतुर्थ, समाजवादी देशों में न्यायपालिका स्वतन्त्र नहीं होती। वह शासक दल की इच्छा के विपरीत कोई कार्य नहीं कर सकती तथा इसके निर्णयों पर दल की केन्द्रीय समिति की स्वीकृति आवश्यक होती है। नागरिक अपने अधिकारों की रक्षा के लिए न्यायपालिका का संरक्षण प्राप्त नहीं कर सकते हैं।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि समाजवादी देशों में राजनीतिक लोकतन्त्र का अभाव है तथा सामाजिक एवं आर्थिक लोकतन्त्र की आड़ में साम्यवादी दल की तानाशाही है। इस प्रकार दोनों ही व्यवस्था वाले देशों में अधिनायकवाद के कुछ न कुछ लक्षण देखने को मिलते हैं। पुराने अधिनायकवाद की तुलना में यह नवीन अधिनायकवाद संविधानवाद का वाना ओढ़े हुए है।

### लोकतान्त्रिक व्यवस्थाओं में अभिजनवादी सरकार (Government by Elite) की प्रवृत्ति

प्राचीन काल से ज्ञान पर सर्वोत्तम समझे जाने वाले कुछ व्यक्तियों का नियन्त्रण रहा है। ये व्यक्ति बुद्धि, बल, धन, कुशल तथा भौतिक शक्ति इनमें से किसी भी दृष्टि से सर्वोत्तम हो सकते हैं। इतिहास के विभिन्न कालों में इन लोगों ने अपनी विशिष्ट योग्यताओं तथा क्षमताओं के कारण शासन सत्ता पर अपना अधिकार कर लिया। अरस्तू के शब्दों में, कुछ शासन करने के लिए तथा कुछ शासित होने के लिए पैदा होते हैं। राजनीति विज्ञान की भाषा में इन लोगों को विशिष्ट वर्ग (Elite) कहा जाता है। कार्ल जे. फ्रेडरिक के शब्दों में, 'यह उन व्यक्तियों का समूह होता है जो कि राजनीति में अद्वितीय कार्य सम्पन्न करने के कारण विशिष्ट होते हैं, जो एक गमात्र विशेष से ज्ञान की अपने हाथों में प्रभावशाली रूप में एकत्रित कर लेते हैं और जिनमें समूह की एकरा की भावना पायी जाती है। एक राजनीतिक विशिष्ट वर्ग शक्ति और शासन प्राप्त करने की योग्यता में बहुत आगे

वै जाना है।' पैरेटो (Pareto) ने निष्ठा है कि राजनीतिक शक्ति का प्रयोग सर्वे ही अल्प-संख्यकों अर्थात् विशिष्ट वर्गों के द्वारा किया जाता रहा है।"

यों तो लोकतन्त्र, कुलीनतन्त्र, अधिनायकतन्त्र आदि सभी शासन व्यवस्थाओं में विशिष्ट वर्ग का प्रभाव होता है परन्तु लोकतन्त्र में भी इसका अपना एक विशिष्ट महत्त्व होता है। लोकतन्त्र में विशिष्ट वर्ग की भूमिका निम्नलिखित है।

**विशिष्ट वर्ग एवं लोकतन्त्र (Political Elite and Democracy)**—लोकतन्त्र में विशिष्ट वर्ग का प्रमुख स्थान होता है। सैद्धान्तिक रूप में लोकतन्त्र बहुमत का शासन कहलाता है परन्तु व्यवहार में यह बहुमत का शासन न होकर कुछ विशिष्ट व्यक्तियों का शासन होता है। लोकतन्त्र में कुछ बुद्धिजीवी लोग अपने वाक् चतुर्य के कारण तथा धनी लोग अपने धन की शक्ति के कारण मतदाताओं को प्रभावित करके शासन सत्ता पर अपना अधिकार कर लेते हैं। इस प्रकार लोकतन्त्र व्यवहार में जनता का शासन न होकर कुछ बुद्धिजीवियों तथा धनिकों का शासन बन जाता है।

इसके अतिरिक्त लोकतन्त्र में अनेक राजनीतिक दल तथा भाषिक एवं व्यावसायिक संघ होते हैं। ये संघ अपने हितों की रक्षा के लिए सरकार पर अनुकूल बानून निर्माण के लिए दबाव डालते हैं तथा प्रशासनिक कार्यों एवं नीतियों को प्रभावित करते हैं। इस प्रकार लोकतन्त्र में विशिष्ट वर्गों का बहुलता होती है। इनके अतिरिक्त लोकतन्त्र में सरकारी कर्मचारियों का एक विशिष्ट वर्ग और होता है जो शासन पर सर्वे प्रभाव बनाये रखता है। इस विशिष्ट वर्ग के महत्त्व को देखते हुए आरबेल ने ठीक ही कहा है कि 'समाज में वास्तविक शासन अदृश्य रहते हैं जो खोजे नहीं जा सकते।' पाश्चात्य लोकतन्त्रों में शासक प्रायः परम्परागत उच्च वर्गों के व्यक्ति ही होते हैं। विकासशील देशों में भी जिन बुद्धिजीवियों ने स्वतन्त्रता प्राप्ति के लिए संघर्ष किया, स्वतन्त्रता प्राप्ति के पक्ष में वे ही उच्च राजनीतिक पदों पर आसीन हो गये। समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में भी शासन सत्ता पर दल के कुछ विशिष्ट व्यक्तियों का ही नियन्त्रण रहता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि व्यवहार में सार्वतान्त्रिक व्यवस्थाओं में अभिजनवादी सरकारों की प्रवृत्ति दिखाई पड़ती है।

### विकासशील समाजों में लोकतन्त्र की भूमिका

द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् एशिया और अफ्रीका के अनेक विकासशील समाजों में पश्चिमी व्यवस्था के अनुसार समदीय लोकतन्त्र की स्थापना की गई परन्तु यह राजनीतिक लोकतन्त्र उन देशों में सामाजिक एवं आर्थिक न्याय का संरक्षण करने में अनुपयुक्त रहा है। पश्चिमी लोकतन्त्र का स्वरूप मुख्यतः राजनीतिक माना जाता है। लोकतन्त्र का यह स्वरूप विकासशील समाजों के लिए अधिक उपयुक्त नहीं है। इसके अतिरिक्त कारण हैं :

प्रथम तो, पाश्चात्य लोकतन्त्रीय गतिधानों में नागरिका के लिए स्वतन्त्रता, समानता एवं अधिकारों की जा घोषणाएँ की गई हैं विकासशील समाजों के लिए वे केवल दिखावाभाष्य हैं क्योंकि राजनीतिक लोकतन्त्र में उन परिस्थितियों एवं साधनों की व्यवस्था नहीं की गई है जिनमें इन अधिकारों का वास्तविक उपयोग किया जा सके। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि सामाजिक एवं आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रताओं एवं अधिकारों का उपयोग केवल कुछ साधन सम्पन्न लोग ही कर सकते हैं। बहुगुण्यक निम्न वर्ग के लिए तो वे कागजी घोषणाएँ मात्र हैं।

द्वितीय, विकासशील देशों की समस्याएँ पश्चिमी देशों की समस्याओं से भिन्न हैं। इन देशों में जातीय भेद-भाव तथा भारी आर्थिक विषमताएँ पायी जाती हैं। इनका परिणाम यह हुआ कि जब ये देश स्वतन्त्र हुए तो इन्होंने राजनीतिक दृष्टि से तो स्वतन्त्रता प्राप्त कर ली परन्तु ये आर्थिक दृष्टि से पिछड़े बने रह गए तथा सामाजिक दृष्टि से रुढ़ियों और बंधनों में जकड़ रहे। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् इन देशों में बुद्धिजीवियों ने शासन सत्ता पर तथा धनी लोगों ने देश के आर्थिक साधनों पर अपना आधिपत्य कर लिया। आम जनता का शासन में महत्व वही के बराबर रह गया।

तृतीय, सामाजिक और आर्थिक विषमताओं ने इन विकासशील देशों में राजनीतिक अस्थिरता को बढ़ावा दिया जिसके परिणामस्वरूप इन देशों में कहीं सैनिक ताताशाही वही व्यक्ति की तानाशाही तथा कहीं एक वक्ता की तानाशाही स्थापित हो गयी। एशिया और अफ्रीका के अनेक देश इस बात के उदाहरण हैं।

चतुर्थ विकासशील देशों के लिए तो लोकतन्त्र के एक ऐसे स्वरूप की आवश्यकता अधिक है जिसमें समाज में आर्थिक विषमताएँ कम हों, सबको उन्नति के समान अवसर प्राप्त हों। लोगों को आर्थिक सुरक्षा प्राप्त हो तथा उनका जीवन स्तर ऊँचा उठे। इसीलिए समाजवादी देशों में पाश्चात्य लोकतन्त्र के स्थान पर आर्थिक-सामाजिक लोकतन्त्र की स्थापना पर बल दिया जाता है क्योंकि राजनीतिक लोकतन्त्र इन समस्याओं का समाधान नहीं कर सका है।

उपरोक्त विवरण के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि विकासशील समाजों के लिए लोकतन्त्र का पश्चिमी रूप उपयुक्त नहीं है क्योंकि यह रूप इन देशों में सामाजिक तथा आर्थिक न्याय, नागरिकों के शायक अधिकारों एवं लोककल्याण की सुरक्षण प्रदान करने में असफल रहा है।

### लोकतन्त्रात्मक शासन के गुण *Most*

वर्तमान युग लोकतन्त्र का युग है और इसकी आस्था है कि राज्य का शासन लोकमत के अनुसार होना चाहिए। इस प्रणाली के अनेक गुण हैं जो निम्नलिखित हैं:

(1) लोककल्याण की गारंटी—लोकतन्त्र प्रणाली की सबसे बड़ी अच्छाई यह है कि इसमें शासन आवश्यक रूप से लोककल्याण के लिए होता है। इस प्रणाली के अन्तर्गत सम्प्रभुता अन्ततः जनता में निहित होती है, जो इसमें जनता के सामान्य

हित का पूरा ध्यान रखा जाना है, किसी विशेष वर्ग के हित का नहीं। इस प्रणाली में शासन जनता के प्रतिनिधियों द्वारा किया जाना है और इन प्रतिनिधियों को शासन का अधिकार जनता द्वारा इस विश्वास के आधार पर प्रदान किया जाता है कि वे शासन का संचालन जनता के हित में करेंगे। लोकतन्त्र में आमक जनता के प्रति उत्तरदायी होते हैं। मत उन्हें जनता की इच्छाओं तथा हितों के प्रति सदैव मजबूत रहना पड़ता है और उनके अनुरूप कार्य करना पड़ता है।

(2) सार्वजनिक शिक्षण के लिए उपयुक्त—लोकतन्त्र सार्वजनिक शिक्षण का एक महत्वपूर्ण माध्यम है। डॉ० आर्सेवोदिम के शब्दों में 'यह जन शिक्षा के क्षेत्र में व्यापक स्तर पर किया गया प्रयोग है।' लोकतन्त्र के अन्तर्गत जनता को शासन-सम्बन्धी, राजनीतिक तथा सामाजिक सभी प्रकार का शिक्षण प्राप्त होता है। इसमें जनता अपने उत्तरदायित्व तथा कर्तव्यों को समझने लगती है तथा सार्वजनिक हित को ध्यान में रखते हुए अपने अधिकारों का प्रयोग करना सीखती है। इसमें नागरिक राजतन्त्र तथा कुलीनतन्त्र के समान शासन के प्रति उदासीन नहीं रहते बल्कि वे सार्वजनिक कार्यों में सक्रिय रूप में भाग लेते हैं। लोकतन्त्र के इसी गुण को ध्यान में रखते हुए बर्न्स ने लिखा है कि 'सभी शासन शिक्षा के माध्यम होते हैं परन्तु स्व-शिक्षा सबसे अच्छी शिक्षा होती है, इसलिए स्व शासन सबसे अच्छा शासन होता है जो लोकतन्त्र ही है।'<sup>1</sup>

(3) शासन में कुशलता—दूसरी शासन प्रणालियों की तुलना में लोकतन्त्र अधिक कार्यकुशल होता है। यही एकमात्र ऐसी शासन-पद्धति है जिसमें शासन जनता के नियंत्रण में रहते हैं तथा उसके प्रति उत्तरदायी होते हैं। इससे शासन प्रबन्ध का संचालन कराने वाले व्यक्ति अल्प समय के लिए निर्वाचित होते तथा अपने निर्वाचकों के प्रति उत्तरदायी होने के कारण सर्वाधिक रूप में कार्यकुशल एवं जनता के विश्वास-पात्र होते हैं। डॉ० गार्नेर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, "लोकप्रिय निर्वाचन, लोकप्रिय नियंत्रण और लोकप्रिय उत्तरदायित्व की व्यवस्था के कारण दूसरी किसी भी शासन-व्यवस्था की अपेक्षा यह शासन अधिक कार्यकुशल होता है।"<sup>2</sup>

(4) व्यक्तिक नैतिक गुणों का विकास—डॉ० टॉर्बिने के अनुसार लोकतन्त्र का एक सबसे बड़ा गुण यह है कि वह नागरिकता के लिए एक प्रकार की शिक्षणशाला है। यह समान रूप में सभी व्यक्तियों के राजनीतिक विवेक तथा चरित्र को ऊँचा उठान में योग देता है। इसमें नागरिकों के नैतिक तथा मानसिक गुणों का विकास

1 "All government is a method of education but the best education is self-education, therefore, the best government is self-government which is democracy"

2 "Popular election, popular control and popular responsibility are more likely to ensure a greater degree of efficiency than any other system of government"

होता है। लोकतन्त्र नागरिकों में आत्मनिर्भरता तथा आत्मसम्मान की उस भावना का भरता है जिससे व्यक्ति अपने साथ साथ दूसरे के व्यक्तित्व का सम्मान करना सीखता है। इस प्रकार लोकतन्त्र व्यक्ति को आदर्श नागरिक बनने की शिक्षा देता है। जॉन स्टुअर्ट मिल ने शब्दों में, 'यह किसी भी अन्य शासन की अपेक्षा उच्च और श्रेष्ठ राष्ट्रीय चरित्र का विकास करता है।'<sup>1</sup> वाइस ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, "राजनीतिक अधिकारों की प्राप्ति द्वारा मनुष्य के व्यक्तित्व की गरिमा बढ जाती है और वह स्वभावतः उस कर्तव्य की भावना के उच्चतर स्तर तक उठ जाता है, जिसका पालन उसे राजनीतिक अधिकारों की प्राप्ति के कारण करना पड़ता है।"<sup>2</sup> सावेल के अनुसार "अतः वे वही सरकार सर्वश्रेष्ठ है जो व्यक्ति की नैतिकता, उद्योग, साहस, आत्म बोध एवं पवित्रता को दृढ़ बनाये। लोकतन्त्र इन उद्देश्यों को पूरा करता है इसलिए वह सबसे श्रेष्ठ शासन है।"<sup>3</sup>

(5) जनता की इच्छा पर आधारित स्थायी शासन—लोकतन्त्र जनता की सरकार होने के कारण जनता की इच्छा पर आधारित होती है। जनता समय-समय पर अपने प्रतिनिधियों का निर्वाचन करती है तथा वे प्रतिनिधि जनता की इच्छाओं के अनुरूप नीतियों और कानूनों का निर्माण करते हैं तथा शासन चलाते हैं। लोकतन्त्र अन्य शासन प्रणालियों की तुलना में एक अधिक स्थायी व्यवस्था है। मेकाइवर ने लिखा है कि, "जनता अपनी सरकार के अनावा सभी प्रकार की सरकारों को नष्ट कर सकती है। लोकतन्त्र अन्य प्रकार की सरकारों की अपेक्षा अधिक सरलता एवं स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य सम्पन्न होने की सुविधा प्रदान करता है। अतः इसका विकास दृढ़ और स्थायी होता है।"

(6) राजनीतिक जागृति—लोकतन्त्र जनता में राजनीतिक जागृति पैदा करता है। शासन कार्य तथा समय-समय पर होने वाले निर्वाचनों में भाग लेने के कारण जनता सदैव जाग्रत रहती है। उसके पास सरकार पर नियन्त्रण रखने का यह एक प्रभावशाली साधन है। डॉ० आर्शोवॉरम के शब्दों में "लोकतन्त्र साधारण व्यक्ति को भी सावजनिक समस्याओं के सार्वजनिक हल ढूँढ़ने में सरकार में सहयोग करने का निमन्त्रण देता है। इससे व्यक्ति मौन स्वीकृति देने वाले के बजाय एक सक्रिय सहयोगी बन जाता है।" डॉ० ए० अय्यारोराय के अनुसार "लोकतन्त्र शासन

1 It promotes a better and higher form of national character than any other polity whatever —J S Mill

2 "The manhood of the individual is dignified by his political enfranchisement & that he is usually raised to a higher level of the sense of duty which it throws upon him —Bryce

3 "The best government in the long run is the one that nurtures a people strong in moral force, in integrity, industry, self-reliance and courage" —Lowell

की जिम्मेदारी जनता के ऊपर डालकर उनके अन्दर बुद्धिमत्ता, आत्मनिर्भरता, नये कार्यों को करने की प्रेरणा तथा सामाजिक भावना को प्रोत्साहित करता है।<sup>1</sup>

(7) देशभक्ति को प्रोत्साहन—लोकतन्त्र जनता में देश-प्रेम तथा देशभक्ति की भावना को बढ़ाता है। जिस देश में शासन में जनसाधारण का कोई भाग नहीं होता, उसके लिए उनमें बलिदान या त्याग करने की तत्परता भी नहीं होती। लोकतन्त्र शासन-प्रबन्ध में जनसाधारण को शासन में भाग लेने का अवसर प्रदान करके उनकी देशभक्ति तथा देश के प्रति भगवत् की भावना को जाग्रत करता है। मिस्र ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “लोकतन्त्र लोगों में देश-प्रेम की वृद्धि करता है क्योंकि नागरिक यह अनुभव करते हैं कि सरकार के निर्माता वे स्वयं हैं और अधिकारी उनके स्वामी न होकर सेवक हैं।”<sup>2</sup> लावेले (Laveleye) ने भी कहा है कि, फ्रांस की जनता क्रान्ति के बाद जब उसे शासन में भाग लेने का अवसर प्रदान किया गया, तभी से वह फ्रांस से प्रेम करने लगी थी, उससे पहले नहीं।

(8) क्रान्ति से सुरक्षा—लोकतन्त्र के अन्तर्गत क्रान्ति की सम्भावना बहुत कम हो जाती है। इसका कारण यह है कि जनता क्रान्ति तभी करती है जब शासक वर्ग III द्वारा उस पर भारी अत्याचार किये जाने हैं तथा उन अत्याचारों में मुक्ति पाने का उसके पास अन्य कोई मार्ग शेष नहीं रह जाता। लोकतन्त्र में शासक जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं तथा वे जनता की इच्छा के अनुकूल ही शासन का संचालन करते हैं। यदि वे जनता की दुष्टताओं की निरन्तर अवहेलना करते हैं तो जनता को एक निश्चित अवधि के पश्चात् उन्हें पदच्युत करने का अधिकार होता है। ऐसी स्थिति में क्रान्ति की कोई आवश्यकता ही नहीं रहती। मिस्रकाइस्ट ने कहा है कि, “लोकप्रिय शासन नार्चजनिक सहमति का शासन होता है अतः यह स्वभाव से ही क्रान्तिकारी नहीं हो सकता।”<sup>3</sup> वार्नर के शब्दों में “लोक शासन शासितों की अनुमति और समानता के सिद्धान्त पर आधारित होने के कारण सोशलिस्ट क्रान्तियों से अधिक मुक्त रहते हैं।”

(9) स्वतन्त्रता एवं समानता के आदर्श पर आधारित—लोकतन्त्र व्यक्ति की

- 1 “Democracy encourages the intelligence self reliance initiative and social sense of free men by placing the ultimate responsibility for government on the citizens themselves. —Appadorai
- 2 “Democracy strengthens the love of country because citizens feel that the government is their own creation and the magistrates are their servants rather than masters. —J S Mill
- 3 “Popular government is a government by common consent from its very nature, therefore, it is not likely to be revolutionary.” —Gilchrist

स्वतन्त्रता और समानता के आदर्शों पर आधारित शासन व्यवस्था है। इसके अन्तर्गत जाति, धर्म, वर्ण, रंग, लिंग और सम्पत्ति के आधार पर मनुष्यों में भेदभाव नहीं किया जाता। इस प्रकार के शासन में सब मनुष्य समान समझे जाते हैं, सभी को शासन में समान रूप में भाग दिया जाना है तथा सभी को विकास के समान अवसर प्रदान किये जाते हैं। इसके अतिरिक्त नागरिकों की व्यक्तिगत, सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक एवं धार्मिक स्वतन्त्रता जितनी लोकतन्त्र में सुरक्षित रहनी है, उतनी अन्य किसी शासन में नहीं। इसने अन्तर्गत शासन के साथ ही सभी को समान रूप से प्राप्त होते हैं जब यह एक न्यायपूर्ण व्यवस्था है।

(10) विचार विनिमय पर आधारित—लोकतन्त्र अनुमति और विचार-विनिमय पर आधारित होगा है। इसमें अजिनायकतन्त्र के समान एक व्यक्ति के निर्णय सबके ऊपर शास्ति के बल पर थोपे नहीं जाते बल्कि सभी निर्णय आपस में विचार-विनिमय के आधार पर लिए जाते हैं। सबिल के शब्दों में 'एक पूर्ण लोकतन्त्र में कोई भी यह सिखायत नहीं कर सकता कि उसे अपनी बात कहने का अवसर नहीं मिला।'<sup>1</sup> जनता की अनुमति पर आधारित होने के कारण यह लोगों में सहिष्णुता, उदारता, सहयोग, सहानुभूति एवं पारस्परिक विचार-विमर्श द्वारा समझौते की प्रवृत्ति उत्पन्न करता है।

(11) शान्ति एवं प्रगति के लिए उपयुक्त—लोकतन्त्र ही एक ऐसी शासन-पद्धति है जिसमें शान्ति व्यवस्था और प्रगति साथ-साथ आसानी से चल पाती है। अधिनायकतन्त्र में शान्ति और व्यवस्था तो होती है किन्तु प्रगति की ओर ध्यान कम रहता है। जा कुछ थोड़ी बहुत प्रगति होती भी है उसमें केवल एक व्यक्ति या थोड़े से व्यक्तियों का ही हाथ रहता है और उनके पीछे सम्भव जनता का कोई समर्थन नहीं होता। लोकतन्त्र में स्वतन्त्रता का वातावरण रहता है तथा स्वतन्त्रता के वातावरण में ही सब प्रकार की प्रगति, यहाँ तक कि वैज्ञानिक प्रगति सम्भव होती है। इसके अतिरिक्त राजतन्त्र तथा अधिनायकतन्त्र विजय एवं विस्तार की नीति का समर्थन करते हैं जबकि राजतन्त्र शान्तिपूर्ण सह अस्तित्व तथा समस्याओं का शान्तिपूर्ण ढंग में मुलजाने की नीति में विश्वास करता है। बर्नस के शब्दों में, 'लोकतन्त्र ही और गतिशील सम्पूर्ण आन्दोलन युद्ध तथा युद्ध की तैयारी का अन्त करने एवं शान्ति का आन्दोलन रहा है।'

### लोकतन्त्रात्मक शासन के दोष

पैट्री से लेकर आठ तक अनेक विचारकों ने लोकतन्त्र की बहुत आलोचना की है। बर्नस ने लोकतन्त्र की सरकार का अिष्ट रूप बताया था। टेलीरेण्ड

1 'In a complete democracy no one can complain that he has not a chance to be heard'



(Talleyrand) ने लोकतन्त्र को निम्न लोगों का कुलीनतन्त्र' कहा है। कार्लाइल (Carlyle) ने इसे 'मूर्खों का शासन' बताया है। एच० जी० वेल्स (H G Wells) का विचार है कि 'निर्वाचित लोकतन्त्रात्मक शासन ने पक्ष में कोई ऐसी बात नहीं है जिसका पाँच मिनट में खण्डन न किया जा सके। लुडोविसी (Ludovici) ने कहा है कि "लोकतन्त्र मृत्यु का मार्ग है और कुलीनतन्त्र जीवन का।" लोकतन्त्र को आलोचना मुख्य रूप से निम्नलिखित आधारों पर की जाती है

(1) अयोग्यता की उपासना—लोकतन्त्र के विरुद्ध एक आरोप यह लगाया जाता है कि इसमें अक्षमता तथा अयोग्यता की उपासना (Cult of incompetence) की जाती है। इसमें गुण की अपेक्षा संख्या पर बल दिया जाता है। इसमें मत गिने जाते हैं, तौने नहीं जात अर्थात् मूर्ख और बुद्धिमान सबके मत का समान महत्त्व माना जाता है। रोप के प्रसिद्ध विद्वान कार्लाइल (Carlyle) के अनुसार, "सत्तार में मूर्खों की संख्या विद्वानों की तुलना में बड़ीगुनी है, अतः सभी को समान मताधिकार देने का तात्पर्य मूर्खों की सरकार की स्थापना करना है।" इसीलिए एच० जी० वेल्स ने इसे 'बुद्धिहीन तथा अज्ञानियों का शासन' कहा है। प्रसिद्ध इतिहासकार लेकी (Lecky) का मत है कि 'लोकतन्त्र अत्यन्त निर्धन, अत्यन्त अज्ञानी एवं अत्यन्त अयोग्य व्यक्तियों का शासन है जो आवश्यक रूप से अधिक संख्या में होते हैं।'<sup>1</sup>

लोकतन्त्र शासन के क्षेत्र में विशिष्ट ज्ञान एवं विशिष्ट प्रशिक्षण के मूल्य की उपेक्षा करता है। व्यावाचीक स्टीफन के शब्दों में, "लोकतन्त्र अधिकांश में अज्ञान, असिखित तथा अयोग्य व्यक्तियों द्वारा शासन का नाम है। इसमें विशेषज्ञों पर विश्वास नहीं किया जाता और विशेषज्ञों की सरकार को सच्चे प्रजातन्त्र के विरुद्ध माना जाता है।"<sup>2</sup> कैपेट ने इसकी आलोचना करते हुए निष्ठा है कि 'शासन एक कला है और उसके लिए ज्ञान की आवश्यकता है परन्तु जनता का शासन ऐसे व्यक्तियों द्वारा होता है जिनमें न ज्ञान होता है और न कला।'<sup>3</sup>

(2) दल प्रणाली के दूषित प्रभाव—आनुविह लोकतन्त्रात्मक राज्यों के लिए राजनीतिक दल का अस्तित्व अत्यन्त आवश्यक है परन्तु व्यवहार में यह दल प्रणाली लोकतन्त्र को भ्रष्ट बना देती है। राजनीतिक दल सदैव अपनी स्वार्थसिद्धि में लगे रहते हैं। इनका उद्देश्य जनता की सेवा करने के स्थान पर किसी भी प्रकार शासन

1 "It is the government by the poorest, the most ignorant, the most incapable who are necessarily the most numerous"

—Lecky

2 "Democracy is a government by the ignorant, untrained and the unfit"

—Sir James Stephen

3 "Government is an art and it presupposes knowledge but the people are governed by men who have neither knowledge nor art"

—Faguet

दिन लगाने चाहिए, उनमें वर्षों लंब जाते हैं। इसमें बहुत या बहुमूल्य समय अनुपयोगी वाद विवाद, विचार-विमर्श, तर्क वितर्क तथा समिति-पद्धति के कारण नष्ट हो जाता है। फ्राइस ने लोकतन्त्र की उपमा एक ऐसी समिति से दी है जिसमें सात व्यक्तियों द्वारा सात दिन में उतना ही काम किया जाता है जितना एक व्यक्ति एक दिन में कर सकता है। बाकर ने ठीक ही लिखा है कि "लोकतन्त्र अपनी प्रकृति से ही शोष निरापेक्ष के अनुकूल नहीं है।"<sup>1</sup>

(5) शासन में प्रचटता—लोकतन्त्र पर एक आरोप यह लगाया जाता है कि उसमें शासन प्रचट हो जाता है। लोकतन्त्र में शासन सत्ताकण्ड दल द्वारा दलीय हित को ध्यान में रखकर चलाया जाता है, सार्वजनिक हित और कल्याण की दृष्टि से नहीं। प्रायः ऐसा देखा जाता है कि निर्वाचन के समय जो लोग सत्ताकण्ड दल की मदद करते हैं, शासन के द्वारा ऐसे व्यक्तियों तथा उनके सम्बन्धियों आदि को मौजूरी दिलवाकर व्ययमाय सम्बन्धी सुविधाएँ देकर तथा अन्य प्रकार से लाभ पहुँचाकर सहायता प्रदान की जाती है। डॉ० आर्तोर्वाइम के शब्दों में, घुसखोरी और भ्रष्टाचार लोकतन्त्र की सामान्य बुराईयाँ मानी जाती हैं।<sup>2</sup> फ्राइस ने राजनीति में धन की शक्ति का वर्णन करते हुए लिखा है कि "ऐसे अनेक उदाहरण हैं कि निर्वाचकों, विधायकों प्रशासकीय अधिकारियों और न्यायाधिकारियों तक ने धन का लोभ लालच सामने सिर झुका दिया है।"

(6) अनुत्तरदायी शासन—लोकतन्त्रीय शासन मिथ्यात्मक रूप में जनता के प्रति उत्तरदायी होने का व्यवहार में अनुत्तरदायी होता है। प्रायः यह देखा जाता है कि जनता के प्रतिनिधि एवं निश्चय अवधि के लिए एक बार चुन लिए जाने के बाद अपने उत्तरदायित्व को भूल जाते हैं तथा अपव सवार्थ की सिद्धि में निपट हो जाते हैं। इस प्रकार लोकतन्त्र में उत्तरदायित्व की भावना का सबका अभाव होता है और किसी भी कार्य के लिए किसी व्यक्ति विशेष को उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता है। इसी प्रकार बहुत से विचारक लोकतन्त्र का तात्पर्य उत्तरदायित्वहीन नीति के शासन से लगाते हैं। हर्नशॉ के शब्दों में "लोकतन्त्र मनुष्यों में सार्वजनिक कार्यों के प्रति उत्तमनीयता, अतयम और मूर्खता प्रदर्शन करने की ऐसी प्रवृत्ति उत्पन्न करता है जिन्हें कोई भी व्यक्ति अपने व्यक्तिगत मामलों में प्रवर्तित करने का स्वप्न भी नहीं देख सकता है।"<sup>3</sup>

(7) सम्पत्ता का विरोधी—लोकतन्त्र को सम्पत्ता, सकृति तथा विज्ञान का

1. 'Democracy is not in its nature congenial to rapid decision' B—arker *Reflection on Government*, p 100
2. 'Democracy tends to display in public affairs an imprudence a recklessness, an insanity which no member of it, would dream of displaying it in his private affairs' —Hearnshaw

सत्ता पर अपना अधिकार करना है। चुनावों के समय ये राजनीतिक दल एक दूसरे के विरुद्ध ऐसा दूषित प्रचार करते हैं जिससे सारे देश में गृह युद्ध का सा वातावरण पैदा हो जाता है। दलीय अनुशासन की कठोरता के कारण राजनीतिक दल जनता के प्रतिनिधियों की स्वतन्त्रता को समाप्त कर देते हैं तथा इनके कारण मतदाताओं की स्वतन्त्रता का भी अन्त हो जाता है। कार्लायल के अनुसार, “राजनीतिक दलों का कारण शासन-सत्ता कपटी तथा व्यर्थ बकवास करने वाले लोगों के हाथ में आ जाती है।”<sup>1</sup> बाइस के शब्दों में, “राजनीतिक दल बेईमानी तथा कपट को उत्साहित करते हैं, राष्ट्र के जीवन में फूट डालते हैं, स्वाभाविक आदर्शों को हीन बनाते हैं तथा लूट का माल बाँट लेते हैं।”<sup>2</sup> सार्वभौम यह है कि राजनीतिक दल लोकतन्त्र को दूषित बना देते हैं।

(3) घनवालों का शासन—लोकतन्त्र के सम्बन्ध में यह कहा जाता है कि इसमें सभी व्यक्ति समान होते हैं तथा सभी का समान रूप से शासन में हाथ होता है। परन्तु व्यवहार में शासन सत्ता पर केवल घनवानों का ही नियन्त्रण रहता है। लोकतन्त्र में शासन सत्ता प्राप्त करने का आधार निर्वाचन होता है और निर्वाचन में काफी धन खर्च करना पड़ता है। अतः चुनाव लड़ने का कार्य केवल साधन-सम्पन्न लोग ही कर सकते हैं, निर्धन नहीं। फलस्वरूप विधानसभाओं में केवल धनी लोग ही निर्वाचित हो पाते हैं। ऐसी विधानसभाओं के द्वारा सार्वजनिक हित की अपेक्षा बर्तन विशेष के हित में कानूनों का निर्माण अधिक किया जाता है। प्रचार में साधनों पर भी धनी लोगों का नियन्त्रण रहता है। ऐसी स्थिति में नागरिकों की समानता तथा स्वतन्त्रता की बात कहना केवल एक दिखावा मात्र है क्योंकि लोकतन्त्र व्यवहार में लोकतन्त्र न रहकर घनितन्त्र हो जाता है। बर्क ने ठीक ही कहा है कि “लोकतान्त्रिक समानता मयानक प्रपञ्च एवं व्यर्थ का विचार-मात्र है।”<sup>3</sup>

(4) घन एक समय का अपभ्रंश—लोकतन्त्रीय शासन में सार्वजनिक धन एक समय का अपभ्रंश होता है। लोकतन्त्र में धन की बर्बादी एक ऐसी वास्तविकता है जिससे इनकार नहीं किया जा सकता। बार-बार चुनाव कराने, चुनाव के समय मतदाता सूचियाँ तैयार करने, उन्हें प्रकाशित करने, समय समय पर समितियों आदि का निर्माण करने, प्रतिनिधियों को वेतन तथा भत्ते देने आदि में बहुत अधिक धन खर्च होता है। लोकतन्त्र में धन के साथ-साथ समय की भी बर्बादी होती है। इसमें कानून निर्माण की प्रक्रिया इतनी लम्बी तथा जटिल होती है कि जिन कानूनों के निर्माण में कुछ ही

1 “Political party places power into the hands of windbags and charlatans” —Carlyle

2 “Political parties encourage hollowness and insincerity, create cleavages in the life of the nation, debut normal standards and distribute the spoils” —Bryce

3 “Democratic equality is a monstrous fiction” —Burke

शत्रु बड़ा जाता है। राजनय तथा नुनीनय के समान इसमें साहित्यकारों, कलाकारों और विद्वानों को संरक्षण प्राप्त नहीं होता तथा साधारण व्यक्ति के समान वे भी अपने जीवनयापन के लिए चिन्तित रहते हैं। लोकतन्त्र में केवल राजनीति को ही महत्त्व प्राप्त होता है और वह जीवन के अन्य सभी क्षेत्रों पर छा जाती है जिसके कारण मानव-जीवन का सर्वतोन्मुखी विकास पूरी तरह सम्भव नहीं हो पाता। लेकी के शब्दों में, "लोकतन्त्र बौद्धिक जीवन के उच्च रूपों अर्थात् कला, साहित्य एवं विज्ञान के विकास के प्रतिकूल होता है। संक्षेप में, लोकतन्त्र ऊँचा उठाने के स्थान पर मोचे गिराता है।" बन्स के अनुसार, "लोकतन्त्र जिस सभ्यता को जन्म देता है वह दूषित, साधारण अथवा अर्ध सभ्यता होती है।" सर हेनरी मेन ने भी कहा है कि "लोकतन्त्र बौद्धिक उन्नति, साहित्य विज्ञान तथा कला के विकास के लिए अनुपयुक्त है।" कुल मिलाकर हम यह कह सकते हैं कि लोकतन्त्र में जनता सांस्कृतिक तथा वैज्ञानिक प्रगति की यदि विरोधी नहीं होती तो उस ओर से उदासीन अवस्था ही रहती है।

(8) शिक्षा का साधन—लोकतन्त्र के विरुद्ध एक आरोप यह लगाया जाता है कि यह शिक्षा क बनाय अधिा या शिक्षा का साधन है। इसमें जनता की भाषा-श्रुती की जाती है। इसमें जनता के दोषों को जनता से ही छिपाया जाता है। जनता में समानता की एक झूठी भावना पैदा हो जाती है क्योंकि हर व्यक्ति यह सोचता है कि अपने देश के शासन के लिए वह उनका ही योग्य है जिसका दूसरा कोई व्यक्ति। डॉ० आशीर्वादम् ने शब्दों में, "लोकतन्त्र में किसी विशेष प्रयास या प्रशिक्षण की जरूरत नहीं समझी जाती। इसमें मानदण्ड गिर जाते हैं। लोग अपने को विज्ञान, साहित्य और कला का पारखी समझने लगते हैं। भीख मनोवृत्ति को ब्रकसाया जाता है और जनता की ओली प्रवृत्तियों को बढ़ावा देने की कोशिश की जाती है।"

(9) नैतिक दृष्टि से दोषपूर्ण—कुछ विचारकों ने लोकतन्त्र के नैतिक महत्त्व पर भी गम्भीर आशंका प्रकट की है। आलोचकों का मत है कि लोकतन्त्र में ईमानदारी के स्थान पर सर्वत्र असत्य की धूम रहती है। झूठ बोलना तथा दूसरों की निन्दा करना ही राजनीति के आधार बन जाते हैं। चुनावों के समय एक दूसरे पर बीचड़ उछाली जाती है, एक दूसरे के विषय घलत प्रचार किया जाता है तथा झूठी अफवाहें फैलायी जाती हैं। धन की शक्ति सम्पूर्ण राजनीति की यन्त्र तथा दूषित बना देती है। चुनावों के समय समस्याओं को जनता के सामने सही ढंग से नहीं रखा जाता बल्कि इस रूप में प्रस्तुत किया जाता है जिससे अधिक से अधिक मत मिल सकें। इसमें येन-येन-प्रकारेण वोटों द्वारा जनता का समर्थन प्राप्त करना ही मुख्य लक्ष्य रहता है।

1. "The universal franchise democracy produces a bad mental, moral etc or dull."  
—C. D. Burns

(10) राष्ट्रीय हितों की उपेक्षा—ए० आर० लार्ड (A R Lord) के अनुसार, “लोकतन्त्रीय देशों में ऐसे अनेक उदाहरण हैं जब राष्ट्रीय हितों को स्थानीय हितों के लिए बलिदान किया गया है।” शक्ति और अधिकार की होड़ में कुछ छोटे से लोगों के लाभ के लिए समूचे राष्ट्र के हितों की उपेक्षा की जाती है। प्रतिनिधियों का उद्देश्य अपने-अपने निर्वाचन क्षेत्रों के हितों का ध्यान रखना होता है। वे इस बात की परवाह नहीं करते कि सम्पूर्ण राष्ट्र के हितों पर उसका क्या प्रभाव पड़ेगा। लोकतान्त्रिक देशों में संगठित अल्पसंख्यक समुदाय अपने उद्देश्यों को पूरा करने के लिए सार्वजनिक हित की अवहेलना करता है। डॉ० आर्तोर्वादम के शब्दों में, “लोकतन्त्र में सामुदायिक भावना का अभाव रहता है, इससे राष्ट्रीय एकता संकट में पड़ जाती है।”

(11) अल्पसंख्यकों का शासन—कुछ आलोचकों का मत है कि लोकतन्त्रीय सरकार बहुमत की सरकार नहीं होती। प्रायः सत्ताशुद्ध दल की मददाताओं का बहुमत प्राप्त नहीं होता। अनेक लोकतन्त्रीय देशों में मददाताओं की उदासीनता प्रसिद्ध है। राजनीतिक दलों के द्वारा काफ़ी प्रयत्न करने के पश्चात् भी सामान्यतया लगभग पचास प्रतिशत मददाता ही अपने मताधिकार का प्रयोग करते हैं। ऐसी स्थिति में लोकतन्त्रीय शासन वास्तव में बहुमत पर आधारित नहीं होता। भारत में भी अनेक बार ऐसा ही हुआ है। कुछ आलोचक तो इससे भी आगे बढ़कर यह कहते हैं कि लोकतन्त्र में वास्तविक सत्ता उन चतुर राजनीतिक नेताओं के हाथ में होती है जिन्होंने अपने दल के संगठन को अपने काबू में कर लिया है। इसलिए लोकतन्त्र को ‘निकृष्ट कोटि का अल्पतन्त्र’ तथा ‘दुष्ट लोगों का कुसैनतन्त्र’ कहा जाता है।

(12) संकट के समय निर्बल—युद्ध और संकट का सामना करने के लिए शीघ्र निर्णय लेने की आवश्यकता होती है। लोकतन्त्रीय शासन युद्ध और संकट के समय निर्बल सिद्ध होता है क्योंकि न तो वह शीघ्र गति से निर्णय कर पाता है और न उसे शीघ्रता से कार्यरूप में परिणत करता है। इसमें निर्णय लेने की प्रक्रिया मंद तथा जटिल होती है। लोकतन्त्र सत्ता के एकीकरण के स्थान पर सत्ता के फैलाव (Diffusion of Authority) के कारण संकट का दृढ़ता से मुकाबला करने में अक्षम अथवा निर्बल सिद्ध होता है।

(13) विचारकों द्वारा लोकतन्त्र की निन्दा—अनेक विचारकों ने लोकतन्त्र की आलोचना अपने-अपने ढंग से की है। फ्रांसीसी विचारक फोंटे ने लोकतन्त्र को ‘अयोग्यता का शासन’ (Cult of incompetence) कहा है। सेवॉन (Lee Von) ने लोकप्रिय सरकार को ‘झुण्ड अवस्था समूह की सरकार’ बताया है। प्रो० वार्कर ने कहा है कि ‘लोकतन्त्रात्मक शासन में कायंजमता की बड़ी क्षति होती है।’ प्रो० गिडिंग्स (Giddings) ने अनुसार “लोकतन्त्र में दो बड़े संकट हैं प्रथम, अमर्यादित प्राबुद्धता, तथा द्वितीय, राष्ट्रीय चरित्र का पतन।” मैलॉक ने अपनी पुस्तक विमुक्त लोकतन्त्र की मर्यादें (The Limits of Pure Democracy) में बताया है कि ऐसा लोकतन्त्र जिसमें सब मनुष्यों का समान प्रभाव होता है, ठीक है और न कभी था।”

साईं ब्राइम ने अपनी पुस्तक 'आधुनिक लोकतन्त्र' में लोकतन्त्र के तिन दोषों का वर्णन किया है, वे इस प्रकार हैं (1) कानून-निर्याण तथा शासन-प्रबन्ध को भ्रष्ट करने में धन की शक्ति का प्रयोग, (2) राजनीति को एक लाभप्रद व्यवसाय बनाने की प्रवृत्ति, (3) शासन व्यवस्था में बहुत अधिक व्यय (4) समानता के सिद्धान्त का दुरुपयोग और प्रशासकीय बुद्धि एवं चातुर्यता का अनादर, (5) राजनीतिक दलों की अनुचित मत्ता, (6) व्यवस्थापिका के सदस्यों तथा शासन के पदाधिकारियों में भविष्य में मन प्राप्त करने की दृष्टि से कानून बनाने तथा व्यवस्था भंग को सहन करने की प्रवृत्ति ।

### लोकतन्त्र की आलोचनाओं का मूल्यांकन

उपर्युक्त आलोचनाओं में सत्य का कुछ न कुछ अंश अवश्य है परन्तु फिर भी ये आलोचनाएँ अतिरजित हैं । इनमें से कई आलोचनाएँ एक-दूसरे के विपरीत हैं और इस तरह एक दूसरे को रद्द करती हैं । कुछ विचारकों ने लोकतन्त्र को बीर पूजा तथा मूर्ति-पूजा बताया है जबकि कुछ दूसरे विचारकों के अनुसार उसका तात्पर्य भ्रष्टाचार और अराजकता से है । सँको जैसे विचारकों ने इसे निर्धनताम्य व्यक्तियों का शासन कहा है तो दूसरी ओर कुछ विचारक इसे 'धनवानों का शासन' कहने लगे हैं । इस तरह इन पारस्परिक विरोधी आलोचनाओं में ही एक दूसरे का खण्डन छिपा हुआ है ।

(1) लोकतन्त्र के विकल्प की समस्या—यदि लोकतन्त्र एक दोषपूर्ण शासन प्रणाली है तो स्वाभाविक रूप में यह प्रश्न उठता है कि उसका विकल्प क्या है ? दूसरी कोई भी ऐसी शासन प्रणाली नहीं है जिसे लोकतन्त्र से अधिक श्रेष्ठ कहा जा सके । राजतन्त्र तथा कुलीनतन्त्र आदि व्यवस्थाएँ असफल सिद्ध हो चुकी हैं । अधिनायकवाद में भी बाहे जिनकी अच्छाईयाँ दिखाई देनी हो परन्तु उसमें व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का अभाव रहता है और इस कारण वह मानव व्यक्तित्व के विकास के प्रतिकूल है । लॉर्ड लोर्डियन का कथन है कि "अधिनायकतन्त्र सड़क में त्रास और व्यवस्था तो कायम करता है परन्तु यह अस्थायी ही होगी है ।" अब मानव-व्यक्तित्व के विकास की दृष्टि से केवल लोकतन्त्र ही सर्वोत्तम शासन प्रणाली है । ब्राइस के शब्दों में, "लोकतन्त्र पर अनेक आरोप लगाये जाते हैं परन्तु लोकतन्त्र से श्रेष्ठ शासन-व्यवस्था की खोज मानव जाति ने अभी तक नहीं की है ।" सी० डी० वॉर्स ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "कोई भी इस बात से इनकार नहीं कर सकता कि वर्तमान प्रतिनिधि संस्थाएँ दोषपूर्ण हैं परन्तु यदि एक मोटरगाड़ी ठीक ढंग से काम नहीं करती हो तो भी उसके स्थान पर बैलगाड़ी स्वीकार करना मूर्खता है ।"<sup>1</sup>

1 'No one denies that existing representative assemblies are defective; but even if the automobile does not work well it is foolish to go back on a firm cart however, romantic it is'

(2) लोकतन्त्र के दोष वर्तमान परिस्थितियों में परिणाम—वर्तमान समय में लोकतन्त्र जिन बुराइयों के लिए दोषी ठहराया जाता है उनके लिए वस्तुतः पिछले दो महायुद्धों से उत्पन्न परिस्थितियाँ तथा वर्तमान आर्थिक और राजनीतिक दुर्व्यवस्थाएँ अधिक जिम्मेदार हैं। संसार की वर्तमान आर्थिक और राजनीतिक दुर्व्यवस्था में लोकतन्त्र के गुणों का निष्पक्ष रूप से मूल्यांकन नहीं किया जा सकता। ए० ए० साबेल ने ठीक ही लिखा है कि 'यह उचित नहीं है कि किसी व्यक्ति की निर्णय-बुद्धि की परख उस समय की जाये जब वह सड़ रहा हो या नशे में हो या भयभीत हो। इसी प्रकार लोकतन्त्र की परख भी हम बहुत असामान्य परिस्थितियों में होने वाली घटनाओं के आधार पर नहीं कर सकते।' "

(3) लोकतन्त्र के अनेक दोष मानव प्रकृति के परिणाम—अनेक आलोचकों का यह विचार है कि साधारण मनुष्य को अपना शासन स्वयं करने में कोई रुचि नहीं होती और लोकतन्त्र में सबसे बड़ी बुराई मतदाता की उदासीनता है परन्तु वास्तविकता तो यह है कि दूसरी शासन पद्धतियों में भी जो परिणाम निकलते हैं, वे लोकतन्त्र के परिणाम से अधिक अच्छे नहीं होते। यदि लोकतन्त्र में जनता कभी-कभी उदासीन रहती है तो कभी-कभी वह बहुत सक्रिय और निष्ठावान भी हो जाती है। डॉ० आशीर्वाद्म के शब्दों में 'लोकतन्त्र से भिन्न सरकार अब तक जनता पर सुख-सुविधा की चर्चा करती है, सब तक निष्पक्ष रूप से उसे उसका सहयोग मिलता है पर जैसे ही वह जनता पर कोई भार डालना आरम्भ करती है जैसे ही गहरा असन्तोष फैल जाता है।' "

(4) लोकतन्त्र की अनेक बुराइयाँ सार्वजनिक जीवन के दोषों का परिणाम—यह कहा जाता है कि अधिकांश लोकतन्त्रीय राज्यों में अपराध और बर्बादी के साथ-साथ घूसखोरी तथा भ्रष्टाचार बहुत पाया जाता है। परन्तु इन बुराइयों के लिए देश के सार्वजनिक जीवन को दोष दिया जाना चाहिए न कि केवल शासन प्रणाली को। साबेल ने ठीक ही कहा है कि 'व्यापारिक जीवन में जिन बुराइयों को हम सहन करते हैं, उनके लिए हम लोकतन्त्र को जिम्मेदार नहीं ठहरा सकते। सार्वजनिक जीवन में सच्चाई व ईमानदारी का अभाव कोई नयी बात नहीं है। 18वीं शताब्दी के यूरोप में पदाधिकारियों में जितना भ्रष्टाचार था उसकी अपेक्षा आज निस्सन्देह कम है।' "

(5) दल-प्रणाली के लाभ—दल प्रणाली लोकतन्त्र को भ्रष्ट बना देती है, इस आरोप के उत्तर में हमारा मत यह है कि लोकतन्त्र ने राजनीतिक दल अनिवार्य है क्योंकि उनके बिना लोकतन्त्रीय सरकार का चलना असम्भव है। राजनीतिक दल अव्यवस्था में व्यवस्था कायम करते हैं। वे लोकमत का निर्माण करते हैं तथा उसे जिताने करते हैं। वाइस के शब्दों में, 'जिस प्रकार उबार-भारों की सहूँ सागर की लम्बी घाटियों के जल को रक्छ रखती हैं, उसी प्रकार राजनीतिक दल राष्ट्र

के मस्तिष्क को सजग और स्वच्छ रखते हैं।<sup>1</sup> वाइस के अनुसार ही 'दल का अनुशासन स्वार्थपरता और छद्माचार को रोकता है।'<sup>2</sup>

(6) लोकतन्त्र में समयानुकूल परिवर्तन सम्भव—लोकतन्त्र ही एकमात्र ऐसी शासन प्रणाली है जिसमें समय के अनुसार परिवर्तन किया जा सकता है। ऐसा परिवर्तन न तो अधिनायकतन्त्र में किया जा सकता है और न कुलीनतन्त्र में ही। जैसा कि ए० डी० लिण्डबेर्गे ने कहा है कि 'अपने में विश्वास रखने वाला एक लोकतन्त्रीय समाज अपनी कार्यप्रणाली में बहुत अधिक मन्द हो सकता है वह आवश्यकतानुसार अपनी प्रणाली में परिवर्तन कर सकता है। वह अपनी सरकार के हाथों में अपरिमित शक्ति दे सकता है जैसाकि संकटकाल में किया जाता है और पुनः पुनः इस विश्वास के साथ दे सकता है कि संकटकाल समाप्त हो जाने पर वह उन अधिकारों को वापस ले सकता है।'<sup>3</sup>

(7) सामान्य जनता की बुद्धिमत्ता में विश्वास—लोकतन्त्र के आलाचक्रों का मन है कि माधारण जनता अपना शासन अपने आप-ब-सर में अमर्त्य है वस्तुतः वह सशक्ति स्वार्थी संकुचित तथा सार्वजनिक कार्यों के प्रति उदासीन होती है परन्तु सामान्य जनता के मध्य-घ में यह धारणा उचित नहीं है। अपनी बौद्धिक सीमाओं के बावजूद साधारण जनता में इतना ज्ञान एवं बुद्धिमत्ता अवश्य होती है कि वह जल्द तथा बुरे नेताओं में भेद कर सके तथा सही एवं उचित प्रतिनिधियों का चुनाव कर सके। डेवी का कथन है कि लोकतन्त्र की नींव-मानव प्रकृति की क्षमताओं में विश्वास मानव बुद्धि में विश्वास और सचित तथा सहयोग-मूलक अनुभव की शक्ति में विश्वास है।<sup>4</sup>

(8) लोकतन्त्र में विशेषज्ञों के सहयोग की व्यवस्था—माधुनिक लोकतन्त्रीय राज्य यह अनुभव करते हैं कि शासन एक कला है और यह कार्य उन्हीं लोगों को सौंपा जा सकता है जो उसकी विशेष योग्यता रखते हों। यह निर्विवाद सत्य है कि लोकतन्त्र में विशेषज्ञों द्वारा नामित किये जाने की व्यवस्था को स्थान है। लोकतन्त्र में वास्तविक प्रशासन का कार्य सिविल सर्विस के बड़े-बड़े अधिकारियों द्वारा ही किया जाता है जो अपने कार्य के विशेषज्ञ होते हैं। जनता के प्रतिनिधियों का वास्तविक कार्य तो प्रशासन चलाना नहीं बल्कि प्रशासन के उद्देश्यों का निष्पत्ति करना होता

1. "Parties keep a nation's mind alive, as the rise and fall of the sweeping tide freshens the water of long ocean inlets"—Bryce
2. "Party discipline puts a check on self-seeking and corruption"—Bryce
3. "The foundation of democracy is faith in the capacities of human nature, faith in human intelligence and in the power of pooled and co-operative experience."—Dewey



है और यह कार्य जन इच्छाओं एवं भावनाओं की ध्यान में रखते हुए वे अधिक अच्छी प्रचार कर सकते हैं। मैजिनो का कहना है कि "लोकतन्त्र में सबसे अच्छे और सबसे अधिक बुद्धिमान लोगों ने नेतृत्व में सबके माध्यम से सबकी उन्नति होती है।"<sup>1</sup>

(9) लोकतन्त्र सर्वोत्तम शासन—लोकतन्त्र अधिनायकतन्त्र तथा कुलीनतन्त्र की तुलना में सर्वोत्तम शासन है। यह नागरिकों में सदगुणों का विकास करता है, उनके चरित्र को ऊँचा उठाना है, उनका सर्वांगीण विकास करने का प्रयत्न करता है तथा सार्वजनिक हित में वृद्धि करता है। यह व्यक्ति की स्वतन्त्रता, ममानता तथा उसकी गरिमा में विश्वास रखता है। यह व्यक्ति को माध्य तथा शासन को साधन मानता है। यह विश्वशान्ति का उपायक तथा साम्राज्यवाद एवं युद्ध का विरोधी है। लावेल के शब्दों में, 'बहुते सरकार सर्वश्रेष्ठ है जो मनुष्य की नैतिकता, उद्योग, साहस, आत्मज्ञान व पवित्रता को दृढ़ बनावे। लोकतन्त्र इन बातों को पूरा करता है, इसलिए यह सबसे श्रेष्ठ शासन है।'

निष्कर्ष—लोकतन्त्र के गुण तथा दोषों की विवेचना करने के पश्चात् हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि लोकतन्त्र में दोषों की अपेक्षा गुणों की मात्रा अधिक है। लोकतन्त्र में जो कुछ बुराइयाँ हैं भी, वे सामाजिक और आर्थिक परिस्थितियों के परिणाम हैं। अतः उनमें पाये जाने वाले दोष व्यावहारिक हैं जिन्हें सामाजिक और आर्थिक दुर्नियंत्रणों का अंत करके दूर किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त यदि हम उसे त्यागना भी चाहें तो भी लोकतन्त्र से अधिक श्रेष्ठ ऐसी कोई शासन पद्धति नहीं बिल्लाई देनी जो आधुनिक समाज के लिए अधिक उपयुक्त एवं सन्तोषजनक हो तथा जिसमें व्यवहार में दोष न पाये जाते हों। संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि अनेक दोषों के होते हुए भी लोकतन्त्र सर्वश्रेष्ठ तथा सर्वाधिक आदर्श शासन पद्धति है। मिल ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'लोकतन्त्र के विरोध में दिये जाने वाले तर्कों में मुझे जो कुछ सार प्रतीत हुआ उस पर पूरी तरह विचार करने के पश्चात् मैंने बिना सकोच इसके पक्ष में निर्णय किया है।'<sup>2</sup> लोकतन्त्र के आलोचकों ने भी इसके महत्त्व की स्वीकार किया है। सिजविक ने यह स्वीकार किया है कि "लोकतन्त्र उत्साहपूर्वक एवं व्यापक रूप से स्वीकृत आदर्श है।" लेकिन वे भी, जो लोकतन्त्र पर विश्वास नहीं करता, यह स्वीकार किया है कि "समस्त श्रेष्ठ देशों में अधिक समय तक उसका आधिपत्य बने रहने की सम्भावना है।" आइस ने भी कहा है कि जो लोकतन्त्र की आलोचना करते हैं, उनका यह कर्तव्य है कि वे इससे अधिक अच्छी प्रणाली बतलावें। डी० टॉकविल का यह कथन सही प्रतीत होता है कि "लोकतन्त्र

1 "Democracy is the progress of all through all, under the leading of the best and wisest"  
—Mazzini

2 "After giving full weight to all that appeared to me well-grounded in the arguments against democracy, I unhesitatingly decided in its favour."  
—J. S. Mill

की प्रगति अनिवार्य प्रतीत होती है, क्योंकि यह इतिहास में मिलने वाली सबसे अधिक एकस्य, प्राचीन और स्थायी प्रवृत्ति है।<sup>1</sup> अन्त में, कारपेण्टर के शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि 'हे' अमम्वानित लोकतन्त्र, मैं तुमने प्रेम करता हूँ।'<sup>2</sup> टी० बी० स्मिथ के शब्दों में, "यदि हमें स्वयं नहीं मिल सकता तो गरक से बचने के साधन हाथ में रहते हुए निराश होना मूर्खता है।"<sup>3</sup>

### लोकतन्त्र की सफलता के लिए आवश्यक शर्तें

(Essential Conditions for the Success of Democracy)

डॉ० बेनीग्रमाद के मतानुसार चम्पौर अर्थ में कोई देश अभी तक लोकतन्त्रीय व्यवस्था स्थापित नहीं कर पाया। प्राचीन और आधुनिक कालों में जब भी लोकतन्त्रीय प्रयोग हुए हैं, बानाबरण उनके प्रतिकूल रहा है। उनका सवेत मुख्य रूप से सैनिकवाद, निर्धनता, अशिक्षा, सामाजिक संघर्ष आदि में है जिनके कारण लोकतन्त्र की जड़ें मजबूत नहीं हो पायी हैं। उनके मतानुसार लोकतन्त्र की सफलता के लिए निम्नलिखित कुछ शर्तें आवश्यक हैं जिनके पूरा होने पर ही लोकतन्त्र का वास्तविक विकास सम्भव हो सकता है।

(1) लोकतान्त्रिक सिद्धान्तों में विश्वास—लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह अपेक्षा आवश्यक है कि लोकतान्त्रिक धून्वी तथा सिद्धान्तों में जनता का विश्वास हो। लोकतन्त्र का अर्थ आपस में विचार-विमर्श या परामर्श द्वारा शासन है। उसमें हर व्यक्ति का स्थान उतना ही महत्वपूर्ण है जितना कि किसी दूसरे व्यक्ति का है। लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि लोगों में आपस में भाई-चारे की भावना हो, उनमें समझौता करने की प्रवृत्ति हो, वे मतभेदों के प्रति सहिष्णुता बरतें तथा दूसरों की भावनाओं एवं शक्तों का आदर करें। लोकतन्त्र में यह आवश्यक है कि लोग हिंसा के स्थान पर सौम्यानिक साधनों का प्रयोग करें।

(2) समुचित शिक्षा—लोकतन्त्र की सफलता के लिए नागरिकों का शिक्षित होना अपेक्षा आवश्यक है। सार्वजनिक शिक्षा के अभाव में लोकतन्त्र अधिक समय तक नहीं टिक सकता। अज्ञान और अशिक्षा के कारण नागरिकों का विवेकपूर्ण दृष्टिकोण नहीं बन पाता और सार्वजनिक मामलों में वे विचारपूर्वक अपना मत प्रकाशित नहीं कर पाते। शिक्षा के अभाव में नागरिक अपने अधिकार तथा कर्तव्यों को नहीं समझ पाते तथा सरकार के कार्यों का मही मूल्यांकन भी नहीं कर सकते।

1 "The progress of democracy seems irresistible because it is the most uniform, the most ancient and the most permanent tendency which is to be found in history" —De Tocqueville

2. "O ! Disrespectful democracy, I love thee" —Carpenter

3 "If one cannot gain heaven, it is foolish to despair if there still remain in one's hands the means of avoiding hell"

—T. Y Smith

शिक्षा से वृद्धि और विवेक में वृद्धि होनी है तथा नागरिकों में जागरूकता आती है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि शिक्षा के द्वारा सभी नागरिकों के लिए समान रूप से खुले हुए हों।

(3) जनता की जागरूकता—प्रबुद्ध होने का माघ-माघ नागरिकों में जागरूकता भी होनी चाहिए। उन्हें भावजनिक बाधों में मजबूत रूप में भाग लेना चाहिए। उन्हें दूसरों के अधिकारों की रक्षा के लिए नैयार रहना चाहिए तथा निरपराध लोगों को बाध में लेते हुए धुपचाप नहीं देना चाहिए। 'सतत जागरूकता ही स्वतंत्रता तथा लोकतन्त्र की रक्षा का मूल्य है।' <sup>1</sup> डॉ० आर्चीवार्ड्स के अनुसार, लोकतन्त्र में समझदार नागरिकों की व्यक्तिगत स्वतन्त्रता पर होने वाले सभी तरह के हस्तक्षेपों के विरुद्ध सतर्क रहना चाहिए—यह हस्तक्षेप चाहे सरकार की ओर से हो चाहे समाचार-पत्रों की ओर से, चाहे मजदूर सघों, धर्म, सघों या ऐसे ही किसी अन्य सघ की ओर से हो। <sup>2</sup>

(4) आर्थिक विषमता का अन्त—लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि समाज में आर्थिक विषमता का अन्त हो। जब तक समाज में आर्थिक समानता स्थापित नहीं होती तब तक राजनीतिक स्वतन्त्रता एवं समानता का कोई मूल्य नहीं है। कोम के शब्दों में, "आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता एक खम मात्र है।" <sup>3</sup> किसी भी ऐसे देश में जहाँ अधिकतर लोग अत्यन्त गरीबी का जीवन व्यतीत करते हों और कुछ लोग ऐश्वर्य में रहते हों, लोकतन्त्रीय शासन सफलतापूर्वक नहीं चल सकता। जब तक लोग जीवनयापन की चिन्ता से मुक्त नहीं होंगे तब तक धन राजनीति को प्रभावित करता रहेगा तथा लोकतन्त्रीय स्थापना टूट नहीं ही सकेगी वन आर्थिक समानता अथवा आर्थिक सुरक्षा लोकतन्त्र की सफलता के लिए एक आवश्यकता है।

(5) सामाजिक समानता तथा एकता की भावना—सामाजिक समता तथा सामाजिक न्याय लोकतन्त्र की एक मौलिक आवश्यकता है। सामाजिक समानता से तात्पर्य यह है कि समाज में अन्य जाति, धर्म, रंग, सम्प्रदाय आदि के भेदभाव के बिना प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व को समान आदर प्राप्त होना हो। समाज में कोई वर्ग सुविधा सम्पन्न तथा सुविधा रहित न हो। सामाजिक न्याय का तात्पर्य यह है कि लोकतन्त्र के द्वारा सबके लिए खुले हुए हों और सभी व्यक्तियों को समान अवसर प्राप्त हो। प्रो० हर्नस्टॉ ने ठीक ही कहा है कि "लोकतन्त्र की माँग है कि एक ओर विशेषाधिकार प्राप्त कुछ वर्ग अथवा साम उठाने वाले धर्म गुरुओं का वर्ग समाप्त हो,

1 "Eternal vigilance is the price of liberty and democracy"

2 "Political liberty in the absence of economic equality is a mere myth"

—G. D. H. Cole

तो दूसरी ओर गोपित थमिक वर्ग अथवा दासता में फँसा हुआ किसान वर्ग भी समाप्त हो।<sup>1</sup> संक्षेप में, मध्यम जनता का एक वर्गहीन समाज होना चाहिए।

इसके अतिरिक्त जातिगत, भाषागत तथा प्रादेशिक भेदभाव भी लोकतन्त्र को हानि पहुँचाते हैं। जब लोकतन्त्र की सकलता के लिए यह आवश्यक है कि समाज में एकता की भावना वितरित हो। नीचे आई-वारे के बन्धन में बँधे हुए हो तथा सकीर्ण हिन्दु के स्थान पर सम्पूर्ण देश के हिन्दु का प्रमुखता प्रदान करें।

(6) नागरिकों का उच्च नैतिक स्तर—लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह निदान आवश्यक है कि नागरिकों का चरित्र उच्च-जाति का हो। नागरिक ईमानदार हो, उनमें स्वायत्त के स्थान पर परमार्थ तथा स्वतन्त्रपरायणता की भावना हो तथा वे सेवाभाव से ओतप्रोत हो। करने मताधिकार का प्रयोग किसी लोभ या लालच के बशीर्भूत होकर न करें। डॉ० बेनीप्रसाद के शब्दों में, 'लोकतान्त्रिक सरकार की सफलता जनता में उच्चकोटि के चारित्रिक गठन, स्वराज्य की साधना और समाज-सेवा की भावना पर आधारित है।' प्रो० वार्थलेमी का विचार है कि लोकतन्त्र की सफलता की आवश्यक शर्त यह है कि इसका संचालन सबसे अधिक बुद्धिमानों, मेधावियों और सर्वश्रेष्ठ व्यक्तियों द्वारा हो।<sup>2</sup> अब लोकतन्त्र की सफलता के लिए नागरिकों का नैतिक स्तर उँचा होना अत्यन्त आवश्यक है।

(7) नागरिक स्वतन्त्रताएँ—लोकतन्त्र की सफलता के लिए सभी व्यक्तियों को नागरिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त हानी चाहिए। नागरिक स्वतन्त्रताओं से तात्पर्य यह है कि लोगों का विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता, साहित्य एवं समाचार-पत्रों के प्रकाशन की स्वतन्त्रता तथा समाज करने एवं संगठन बनाने की स्वतन्त्रता प्राप्त हानी चाहिए जिससे स्वस्थ लोकमत का निर्माण होता रहे। प्रेस की स्वतन्त्रता लोकतन्त्र की एक अनिवार्य आवश्यकता है। स्वतन्त्र एवं निरपेक्ष प्रेस एक ओर जनता को गहरी तथ्यों तथा घटनाओं से परिचित कराता है तथा दूसरी ओर वह जनता के कण्ठी की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करता है। इस प्रकार वह शासन और जनता के बीच एक दूरी का नाम करके स्वस्थ लोकमत का निर्माण करने तथा शासन पर निगरान रखने का कार्य करता है।

(8) विवेकशील नेतृत्व—लोकतन्त्र की सफलता बहुत कुछ उसके नेतृत्व पर भी निर्भर करती है। एक लोकतन्त्रीय शासन में देश के नेता समाज का बहुत लाभ तथा बहुत हानि दोनों ही पहुँचा सकते हैं। अब यह आवश्यक है कि नेताओं का चरित्र उच्चकोटि का हो, उनमें दृढ़ मकल्प शक्ति हो, उनके निष्पक्ष विवेकपूर्ण हो

1 "It demands elimination both of a privileged nobility or a benefited clergy on the one side and of an oppressed industrial proletariat or an enslaved peasantry on the other."—Hearnshaw, *Democracy at the Crossways*, p. 36.

और उनमें पहुँच करने की क्षमता है। देश व नेताओं को पुष्टामद, चापलूगी, भ्रष्टाचार, पक्षपात तथा व्यक्ति पूजा आदि से दूर रहना चाहिए, तभी वे देश को सही नेतृत्व प्रदान कर सकेंगे।

(9) सैनिकवाद का अभाव—लोकतन्त्र उन्हीं देशों में पनप सकता है जहाँ सैनिकवाद का अभाव हो। सैद्धान्तिक दृष्टि से लोकतन्त्र शक्ति एवं दल प्रयोग का विरोधी है जबकि सैनिकवाद सत्ता के केन्द्रीकरण तथा असीमित राजमत्ता के पक्ष में है। यह आशापालन की आवश्यकता पर बल देता है। डॉ० ब्रेनीप्रसाद के अनुसार सैनिकवाद के कारण इतिहास में कभी पूर्ण लोकतन्त्रीय व्यवस्था का विकास नहीं हो पाया और जब तक सैनिकवाद का योगदाता रहेगा, ऐसा कभी हो भी नहीं सकेगा।

(10) स्थानीय स्वशासन—लोकतन्त्र की सफलता के लिए स्थानीय स्वशासन एक आधारशिला के रूप में कार्य करता है। इसे लोकतन्त्र की 'प्राथमिक पाठशाला' कहा जाता है। लोकतन्त्र के सफल संचालन के लिए यह आवश्यक है कि जनता राजनीतिक रूप से शिक्षित हो। स्थानीय स्वशासन जनता को शासन के कार्य में भाग लेने का अवसर प्रदान करके सार्वजनिक कार्यों के प्रति उसकी रूचि पैदा करता है। इससे जनता में राजनीतिक जागृति उत्पन्न होती है। स्थानीय संस्थाओं के माध्यम से जनता के प्रतिनिधियों को शासन संचालन का आवश्यक प्रशिक्षण मिल जाता है। ब्राड्स ■ शब्दों में, "लोकतन्त्र का सर्वश्रेष्ठ शिक्षणालय और उसकी सफलता की सबसे बड़ी गारंटी स्थानीय स्वशासन का चलन है।" अल्फ्रेड स्मिथ के अनुसार, "लोकतन्त्र के समस्त रोगी का निदान लोकतन्त्र के अधिक विस्तार के द्वारा ही हो सकता है।" जिसरासरसतम साधन स्थानीय स्वशासन है।<sup>1</sup> अतः लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं का अधिक से अधिक विस्तार किया जाए।

(11) स्वस्थ राजनीतिक दल—बड़े-बड़े राज्यों में जहाँ प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र को अपनाया गया है, राजनीतिक दलों का अस्तित्व अपरिहार्य हो गया है। प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र राजनीतिक दलों के माध्यम से ही कार्य करता है। इसलिए फाइनर ने इन्हें 'अदृश्य सरकार' (Invisible Government) कहकर पुकारा है। लेकिन ये राजनीतिक दल लोकतन्त्र के लिए तभी लाभदायक हो सकते हैं जबकि इनका संगठन जाति, धर्म, भाषा या प्रादेशिक आधार पर न होकर आर्थिक तथा राजनीतिक सिद्धान्तों पर हो। अतः लोकतन्त्र की सफलता के लिए अच्छे सिद्धान्तों पर आधारित स्वस्थ राजनीतिक दलों का होना आवश्यक है।

1 "The best school of democracy and the best guarantee for its success is the practice of local self government" —Bryce

2. All the ills of democracy can be cured by more democracy."  
— Alfred Smith

(12) शक्तिशाली विरोधी दल—संसदीय लोकतन्त्र में एक शक्तिशाली और प्रभावशाली विरोधी दल का होना अत्यन्त आवश्यक है। इसके अभाव में सरकार निरकुश हो जाती है तथा अपनी सत्ता का दुरुपयोग करने लगती है। एक शक्तिशाली राजनीतिक विरोधी दल सरकार की आलोचना करके उसकी निरकुशता पर नियन्त्रण रखता है तथा उसे जनहित में कार्य करने के लिए बाध्य करता है।

(13) सहिष्णुता की भावना—लोकतन्त्र में शासन का संचालन बहुमत प्राप्त दल के द्वारा किया जाता है। इसमें सर्वेव यह भय बना रहता है कि बहुमत प्राप्त सत्ताशुद्ध दल अल्पसंख्यकों के ऊपर अपनी मनमानी करेगा। इससे वर्ग संघर्ष की सी स्थिति बन जाती है। अतः लोकतन्त्र के सफल संचालन के लिए आवश्यकता इस बात की है कि बहुमत प्राप्त सत्ताशुद्ध दल अल्पसंख्यकों के विचारों को उचित आदर प्रदान करे, शासन के संचालन में उनका सहयोग प्राप्त करे तथा पक्षपात रहित न्यायपूर्ण ढंग से शासन का कार्य करे। दूसरी ओर अल्पमत प्राप्त विरोधी दलों को भी चाहिए कि हर बात पर सत्ताशुद्ध दल का विरोध न करें, संविधान तथा कानूनों का सम्मान करें एवं शासन-सत्ता पर अधिकार करने के लिए हिंसात्मक माधनों के स्थान पर सैवधानिक माधमों को अपनाएँ। इस प्रकार दोनों परस्पर एक-दूसरे के प्रति सहिष्णुता बरतें।

(14) लिखित संविधान तथा स्वस्थ परम्पराएँ—बनेक विद्वानों का मत है कि लोकतान्त्रिक शासन के संचालन के लिए लिखित संविधान अत्यन्त आवश्यक है। लिखित संविधान द्वारा शासन के विभिन्न अंगों पर नियन्त्रण रहता है, नागरिकों की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों की रक्षा होती है तथा शासन में कुशलता रहती है। लोकतन्त्र के आलोचक हेनरीमेन तथा लेकी ने भी लोकतन्त्र की सफलता के लिए लिखित संविधान को आवश्यक माना है। हेनरीमेन के शब्दों में, 'एक विवेकपूर्ण संविधान द्वारा लोकतन्त्र को उतना ही शान्त बनाया जा सकता है जितना शान्त एक सरोवर के जल को।'<sup>1</sup>

इसके अतिरिक्त लोकतन्त्र की सफलता के लिए स्वस्थ लोकतान्त्रिक परम्पराओं का पालन भी आवश्यक है। ब्रिटिश तथा अमरीकी लोकतन्त्र की सफलता ऐसी ही परम्पराओं की देन है। उदाहरणार्थ, ब्रिटेन में विरोधी दल को सम्मान, दल-बदल करने पर समद-सदस्य का पदत्याग करना आदि इसी प्रकार की श्रेष्ठ परम्पराएँ हैं।

(15) शान्ति एवं सुरक्षा—लोकतन्त्र की सफलता के लिए शान्ति एवं सुरक्षा की स्थापना अत्यन्त आवश्यक है। यदि किसी राज्य में आन्तरिक अशान्ति है तथा उसे बाहरी आक्रमण का खतरा है तो ऐसी स्थिति में लोकतन्त्रीय पद्धति से शासन का संचालन सम्भव नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ युद्ध के समय निर्वाचन

1 'By a wise constitution democracy may be made as calm as the water in a great artificial reservoir' — Henry Maine

स्पर्शित कर दिये जाते हैं तथा शासन के प्रधान को अपरिमित शक्तियाँ सौंप दी जाती हैं। डॉ० धवन के अनुसार, “युद्ध से लोकतन्त्र की शक्ति पहुँचती है क्योंकि युद्ध के समय विचार-विमर्श द्वारा निर्णय लेने की लोकतान्त्रिक प्रक्रियाओं को अपनाना सम्भव नहीं होता।”

(16) अर्थ बाँटें—लोकतन्त्र की सफलता के लिए कुछ अन्य बातों का ध्यान भी आवश्यक है : (1) नागरिक सेवाएँ निष्पक्ष तथा राजनीतिक दलबन्दी से वृक्ष रहें, (2) न्यायपालिका निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र हो, (3) नागरिकों का जीवन स्तर ऊँचा हो, (4) मौलिक हस्तों के सम्बन्ध में नागरिकों तथा राजनीतिक दलों में मतभेद हो, इत्यादि।

अन्त में, हम लॉवेल के शब्दों में यह कह सकते हैं कि “यदि उपरोक्त हो जाती हैं तो प्रचण्ड वायु के झोंके भी लोकतन्त्र की नाँव की हिता नहीं किन्तु यदि ये बातें पूरी नहीं होती तो लोकतन्त्र के शक्तिशाली पाँव कीचड़ जावेंगे।”

### लोकतन्त्र का विकल्प

यद्यपि लोकतन्त्र में अनेक दोष पाये जाते हैं परन्तु प्रश्न यह उठता यदि लोकतन्त्र दूषित शासन प्रणाली है तो इसका विकल्प क्या है? कुछ ही लोकतन्त्र के दोषों के कारण हम मन का प्रतिपादन करते हैं कि लोकतन्त्र के ह पर अधिनायकतन्त्र को अपना लिया जाना चाहिए। परन्तु वास्तविकता तो यह है अधिनायकतन्त्र लोकतन्त्र की तुलना में एक श्रेष्ठ शासन व्यवस्था नहीं है अतः वह ल तन्त्र का विकल्प नहीं हो सकता। यह बात निम्नलिखित अन्तर से स्पष्ट हो जानी

लोकतन्त्र	अधिनायकतन्त्र
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. यह व्यक्ति के व्यक्तित्व के महत्त्व को स्वीकार करना है तथा व्यक्ति को साध्य मानना है, साधन नहीं।</li> <li>2. यह समानता, स्वतन्त्रता तथा सहमति पर आधारित शासन-व्यवस्था है।</li> <li>3. यह नागरिकों के मौलिक अधिकारों को मान्यता प्रदान करता है तथा उनकी सुरक्षा का प्रबन्ध करता है।</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. यह व्यक्ति के स्थान पर समष्टि को बल देता है। यह व्यक्ति के साधन मानता है तथा समाज, हिंसा में व्यक्ति को अपना। कुछ बलिदान करने की प्रेरणा देता है।</li> <li>2. यह नेता की आज्ञापालन अनुशासन तथा कठोर दमन पर आधारित शासन व्यवस्था है।</li> <li>3. यह अधिकारों के स्थान पर कर्तव्यों तथा उत्तरदायित्वों को जोर देता है। यह लोगों विचारों को एक विशेष दृष्टि</li> </ol>

- 4 यह स्वशासन के अधिकाधिक अवसर प्रदान करता है जिससे नागरिकों में चेतना का पूर्ण विकास हो सके।
- 5 इसमें शासन बर्णों को सीमित शक्तियाँ प्राप्त होती हैं तथा शासन का उद्देश्य जनहित होता है।
- 6 यह पारस्परिक विचार विमर्श और सहमति पर आधारित शासन-प्रणाली है।

यह विश्वशांति, विश्वसमृद्धि तथा अन्तर्राष्ट्रीयता की भावना में विश्वास रखता है।

- 3 इसमें समय और परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन किया जा सकता है।
- 9 इसमें स्थायित्व एवं स्थिरता देने की मिलती है तथा प्रगति की गति गन्ध होने लगे भी निरन्तरता पायी जाती है।
- 10 इसमें प्रचार के साधनों का उपयोग सार्वजनिक शिक्षण के लिये किया जाता है।
- 11 यह मानव व्यक्तित्व के विकास पर बल देता है।

हालता तथा विरोधी विचारों को पनपने नहीं देता।

- 4 इसमें स्वशासन के अवसर विद्यमान नहीं होते और इस कारण नागरिक चेतना का विकास सम्भव नहीं हो पाता।
- 5 इसमें अधिनायक को असीमित शक्तियाँ प्राप्त होती हैं। जिनका प्रयोग वह अपनी सत्ता को दृढ़ बनाने हेतु करता है।
- 6 इसमें दल के सिद्धान्तों में बहुत थोड़ा रचना तथा दल के नेता की आज्ञाओं का पालन करने पर बल दिया जाता है।
- 7 यह उप राष्ट्रवाद तथा साम्राज्यवाद में विश्वास करता है तथा युद्ध को एक अच्छाई मानता है।
- 8 इसमें समय एवं परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन सम्भव नहीं है।
- 9 इसमें प्रगति की गति मीढ़ होते हुए भी निरन्तरता तथा स्थिरता का अभाव पाया जाता है।
- 10 इसमें प्रचार के साधनों का उपयोग दल और उसके नेता के विचारों के प्रचार के लिए किया जाता है।
- 11 यह नागरिकों को शासक दल के विचारों के अनुरूप हालते पर बल देता है।

वस्तुतः अधिनायकत्व एवं कारागृह के समान है जिसमें माधुर्य जनता बन्द रहती है। फाइनर के शब्दों में 'अधिनायकत्व को विशेष एवं भयभीत प्रजा जीवन के उन ऊँचे मूल्यों से घिर जाती है जिसका सम्बन्ध समान भाग्य समान की जीवनप्रणाली से है क्योंकि उनकी महानतम की मुक्ति रूप में निन्दा की जाती है।'

सब लोकतन्त्र के म्यान पर अधिनायकत्व की स्थापना एक भारी भूल होगी प्रारम्भ के शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि 'लोकतन्त्र के आलोचकों का यह कर्तव्य है कि वे हमसे अधिक अच्छी शासन-प्रणाली बतनायें।'



## अभ्यास के प्रश्न

1. एक सरकार के रूप में, लोकतन्त्र के प्रमुख लक्षणों का परीक्षण कीजिए ।
2. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि सामाजिक आर्थिक लोकतन्त्र के अभाव में राजनीतिक लोकतन्त्र अर्थहीन है ।
3. लोकतन्त्र के सन्दर्भ में पश्चिमी अवधारणा तथा समाजवादी दृष्टिकोण के अन्तर की विवेचना कीजिए ।
4. यह कथन किस सीमा तक उचित है कि सभी लोकतन्त्र पश्चिमी अथवा समाजवादी, उत्तरदायित्व एवं लोक कल्याणकारी तत्त्वों के अभाव में अधिनायकवादी प्रवृत्ति दर्शाते हैं ।
5. अधिनायकवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं के लक्षण क्या हैं ? अपने उत्तर के समर्थन में उदाहरण दीजिए ।
6. यह कथन किस सीमा तक उचित है कि व्यवहार में लोकतान्त्रिक व्यवस्थाओं में अभिजनवादी सरकारों की प्रवृत्ति होख सकती है । अपने उत्तर के समर्थन में तर्क दीजिए ।
7. इस कथन का परीक्षण कीजिए कि व्यापक अधिकारों, न्याय एवं लोककल्याण के संरक्षण हेतु राजनीतिक लोकतन्त्र अनुपयुक्त है ।
8. इस दृष्टिकोण की विवेचना कीजिए कि विकासशील समाजों में लोकतन्त्र का पश्चिमी रूप सामाजिक आर्थिक न्याय का संरक्षण करने में अनुपयुक्त है ।
9. "लोकतन्त्र शासन का ही एक रूप नहीं है अपितु यह जीवन का एक माध्यम भी है ।" पाश्चात्य एवं भासंतवादी दृष्टिकोण के आधार पर कथन को स्पष्ट कीजिए ।  
(राजस्थान विश्व० 1976)
10. "अधिनायकतन्त्र लोकतन्त्र का विकल्प नहीं माना जा सकता ।" इस कथन की लोकतन्त्र के गुणों के प्रकाश में विवेचना कीजिए ।  
(राजस्थान विश्व०, 1975)
11. लोकतन्त्र के गुण-दोषों की विवेचना कीजिए तथा लोकतन्त्र के दोषों को दूर करने के सुझाव दीजिए ।
12. लोकतन्त्र की परिभाषा कीजिए और इसकी यथार्थता के लिए आवश्यक शर्तों का विवेचन कीजिए । आज के भारत में यह शर्तें कहाँ तक पायी जाती हैं ?  
(राजस्थान विश्व० 1979)
13. "लोकतन्त्र अयोग्य व्यक्तियों का शासन है ।" इस कथन की समीक्षा कीजिए ।
14. यह स्पष्ट कीजिए कि किस तरह राजनीतिक लोकतन्त्र का अस्तित्व आर्थिक तथा सामाजिक न्याय पर निर्भर करता है ।  
(राजस्थान विश्व० 1973)

## संसदीय तथा अध्यक्षीय शासन

[PARLIAMENTARY AND PRESIDENTIAL GOVERNMENT]

“व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका शक्तियों की एक-दूसरे से स्वतन्त्रता  
अध्यक्षीय शासन का विशिष्ट लक्षण है और इन दोनों का एक दूसरे से  
संयोग तथा घनिष्ठता संसदीय शासन का सिद्धांत है।”<sup>1</sup> — बेजहॉट

कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका के पारस्परिक सम्बन्ध के आधार पर शासन  
के दो प्रमुख भेद किये जाते हैं संसदीय एवं अध्यक्षीय शासन। यहाँ हम इन  
दोनों शासन-व्यवस्थाओं का वर्णन करेंगे।

### संसदीय शासन व्यवस्था

यह शासन की वह प्रणाली है जिसमें कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका परस्पर  
घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होती हैं तथा कार्यपालिका पर व्यवस्थापिका का नियन्त्रण  
होता है। इस प्रणाली में कार्यपालिका व्यवस्थापिका से पैदा होती है तथा वह  
व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है। संसदीय शासन-प्रणाली को कैबिनेट अथवा  
मन्त्रिमण्डलीय शासन भी कहते हैं क्योंकि इसके अन्तर्गत कार्यपालिका शक्ति किसी  
एक व्यक्ति में निहित न होकर कैबिनेट अर्थात् मन्त्रिमण्डल में निहित होती है। इस  
प्रणाली को उत्तरदायी शासन भी कहा जाता है क्योंकि इसके अन्तर्गत कार्यपालिका  
व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है। गार्नर के शब्दों में, “संसदीय शासन वह  
शासन प्रणाली है जिसमें शारद्विक कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डल व्यवस्थापिका  
अथवा उसके एक लोकप्रिय सदन के प्रति तथा अन्तिम रूप में निर्वाचक-मण्डल के  
प्रति अपनी राजनीतिक नीतियों तथा कार्यों के लिए कानूनी रूप से उत्तरदायी होती  
है और राज्य के प्रमुख के रूप में नाममात्र की कार्यपालिका का कोई उत्तरदायित्व

1 “The independence of the legislative and executive powers is  
the specific feature of the Presidential Government just as  
fusion and combination is the principle of the cabinet govern-  
ment”

—Bagehot

महो होता।" गैटल ने भी इसी प्रकार के विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि "संसदीय शासन उस प्रणाली को कहते हैं जिसमें वास्तविक कार्यपालिका अपने समस्त कार्यों के लिए वास्तविक रूप में व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है।"

संसदीय शासन के प्रमुख तत्त्व—संसदीय शासन के मुख्य तत्त्व निम्न हैं

(1) दो प्रकार की कार्यपालिका—संसदीय शासन में दो प्रकार की कार्यपालिका होती है एक नाममात्र की, तथा दूसरी, वास्तविक। राज्य का प्रधान नाम मात्र की कार्यपालिका होती है जबकि मन्त्रिमण्डल वास्तविक कार्यपालिका होती है। संसदीय शासन से शासन की समस्त शक्तियाँ राज्य के प्रधान में निहित होती हैं परन्तु वह केवल सैद्धान्तिक अल्पज्ञ होता है तथा व्यवहार में उसकी समस्त शक्तियों का प्रयोग वास्तविक कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डल द्वारा किया जाता है। इन दोनों में मन्त्रिमण्डल तथा शासन में राष्ट्रपति नाममात्र की कार्यपालिका है।

(2) कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका में घनिष्ठ सम्बन्ध—संसदीय शासन में व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका परस्पर घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होती हैं। कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य व्यवस्थापिका में से लिए जाते हैं तथा वे अपने समस्त कार्यों और नीतियों के लिए घनिष्ठतया सामूहिक रूप में व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होते हैं। मन्त्रिमण्डल अपने पद पर तभी तक रहते हैं, जब तक उन्हें व्यवस्थापिका का विश्वास प्राप्त रहता है। व्यवस्थापिका अधिवेशन का प्रस्ताव पारित करने मन्त्रिमण्डल को पदच्युत कर सकती है। इस प्रकार कार्यपालिका अपने जीवन की रक्षा के लिए व्यवस्थापिका पर निर्भर रहती है। दूसरी ओर कार्यपालिका को शासन का संचालन ही नहीं करना अनिवार्य यह नीति का निर्धारण भी करती है तथा कार्यपालिका में सम्बन्धित सम्पूर्ण प्रक्रिया में भाग लेती है। इस प्रकार कार्यपालिका व्यवस्थापिका तथा शासन दोनों में सम्बन्धित कार्यों का सम्पादन करती है।

(3) कार्यपालिका का अनिश्चित कार्यकाल—संसदीय शासन में वास्तविक कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल अनिश्चित होता है। मन्त्रिमण्डल अपने पद पर तभी तक रहती है जब तक व्यवस्थापिका में उसे विश्वास प्राप्त रहता है। व्यवस्थापिका में विश्वास वाद होने पर उसे तुरन्त पदत्याग करना पड़ता है।

(4) वास्तविक उत्तरदायित्व—संसदीय शासन का एक मुख्य तत्त्व यह है कि मन्त्रिमण्डल सामूहिक रूप से व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होता है। सामूहिक

1. "Cabinet Government is that system in which the real executive—the cabinet or ministry—is immediately and legally responsible to the legislature for its political policies and acts, and immediately or ultimately responsible to the electorate while the titular or nominal executive—the chief of state—occupies a position of irresponsibility."—Dr. Garner : *Political Science and Gov. ment*, p. 296.

उत्तरदायित्व से तात्पर्य यह है कि मन्त्रिमण्डल में नीति सम्बन्धी महत्वपूर्ण निर्णय सामूहिक रूप से लिए जाते हैं। एक बार निर्णय हो जाने पर मन्त्रिपरिषद् के सभी सदस्यों का यह कर्तव्य हो जाता है कि वे व्यवस्थापिका तथा जनता में उसका समर्थन करें। इस तरह सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल एक इकाई के रूप में कार्य करता है और शासन सम्बन्धी समस्त कार्यों के लिए सामूहिक रूप से जिम्मेदार होता है। एक मंत्री की गलती के लिए सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल उत्तरदायी होता है। अतः 'एक सबके लिए तथा सब एक के लिए' यह सामूहिक उत्तरदायित्व का आधार है। इसी कारण मन्त्रियों के बारे में यह कहा जाता है कि, "वे एक साथ तेरते हैं तथा एक साथ डूबते हैं।"

(5) व्यक्तिगत उत्तरदायित्व—प्रत्येक मंत्री का यह कर्तव्य है कि वह अपने विभाग का सुचारु रूप से संचालन करे। अतः अपने विभाग में सम्बन्धित मामलों के लिए वह व्यक्तिगत रूप से भी व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होता है।

(6) प्रधानमंत्री का नेतृत्व—संसदीय शासन में प्रधानमंत्री का पद सर्वाधिक महत्वपूर्ण होता है। जैसे तो सभी मंत्री बराबर होते हैं परन्तु 'बराबर वाली में प्रथम' होने के कारण प्रधानमंत्री ही वास्तव में प्रधान कार्यपालिका होता है। वह मन्त्रिमण्डल का नेता होता है। अन्य सभी मंत्री उसके नियन्त्रण में कार्य करते हैं, वे उसकी इच्छा-पर्यन्त ही अपने पद पर रह सकते हैं तथा उसके त्यागपत्र देते ही सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल अवदर हो जाता है। लार्ड्स ने लिखा है कि "प्रधानमंत्री मन्त्रिमण्डल के निर्माण, जीवन तथा मृत्यु का केन्द्र होता है।" मोर्ले के अनुसार, "वह मन्त्रिमण्डल की मेहराब की आधारशिला है।" इसके अतिरिक्त प्रधानमंत्री बहुमत दल का नेता होने के कारण संसद का भी नेता होता है।

(7) राजनीतिक एकरूपता—मन्त्रिमण्डल की एकता, सामूहिक उत्तरदायित्व तथा गोपनीयता के लिए यह आवश्यक है कि उसके सभी सदस्य एक ही राजनीतिक दल के हों तथा उनके राजनीतिक सिद्धान्त एवं विचार समान हों। इसी को राजनीतिक एकरूपता कहते हैं। कभी-कभी परिस्थितियों से समान विचारधारा वाले विभिन्न दल मिलकर संयुक्त मन्त्रिमण्डल भी बनाते हैं।

संसदीय शासन के गुण—संसदीय शासन में निम्नलिखित गुण पाये जाते हैं।

(1) व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका में पारस्परिक सहयोग—संसदीय शासन सम्बन्ध में यह कहा जाता है कि यहाँ एकमात्र ऐसी प्रणाली है जिसमें व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका में सामंजस्य एवं सहयोग बना रहता है। इसमें मन्त्रिपरिषद् जो वास्तविक कार्यपालिका होती है, पूरी तरह व्यवस्थापिका पर निर्भर रहती है तथा उसके प्रति उत्तरदायी होती है। इसके फलस्वरूप शासन के इन दोनों भागों में न तो कोई अडिक्क हो जाता है और न किसी प्रकार का कान्फ़्लिक्ट ही होता है जैसा उन देशों में प्रायः होता है जिनमें अध्यक्षीयक शासन-प्रणाली होती है। इन दोनों भागों के पारस्परिक सहयोग से कारण खेड काफ़ूनों का निर्माण सम्भव होता

है, शासन का संचालन जन हित में होता है तथा शासन कार्य कुशलता के साथ हो पाता है । —गार्नर

(2) लोकमत के प्रति उत्तरदायी शासन व्यवस्था—संसदीय शासन ही एकमात्र ऐसी प्रणाली है जिसमें कार्यपालिका के उत्तरदायित्व की प्रभावकारी ढंग से व्यवस्था की गई है । इसमें मन्त्रिमण्डल प्रत्यक्ष रूप से व्यवस्थापिका के प्रति तथा अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचक मण्डल के प्रति उत्तरदायी होते हैं । उन्हें जनता की इच्छा के अनुसार अपनी नीतियों तथा कार्यों का संचालन करना पड़ता है अन्यथा वे कभी भी पदच्युत किये जा सकते हैं । इस प्रकार इस शासन व्यवस्था में लोकमत को उचित आदर प्राप्त होता है । लोकमत के अनुसार शासन का संचालन होता है तथा लोकहित की साधना होती है । लोकमत की अवहेलना करके मन्त्रिमण्डल अधिक समय तक सत्तास्थ नहीं रह सकता ।

(3) शासन की निरंकुशता पर रोक—संसदीय शासन में मन्त्रिमण्डल निरंकुश नहीं हो पाता क्योंकि संसद के अन्दर तथा संसद के बाहर विरोधी दल उसकी आलोचना करके उसे सीमा में ही कार्य करते रहने को विवश करते हैं । संसद सदस्य प्रश्न, निम्ना प्रस्ताव, कामरोकी प्रस्ताव तथा कटौती प्रस्ताव आदि के द्वारा मन्त्रिमण्डल पर नियन्त्रण रखते हैं । मन्त्रिमण्डल को सबसे बड़ा भय यह रहता है कि उसके मनमानेपन के कारण संसद अथवा व्यवस्थापिका उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसे कहीं पदच्युत न करदे । भारत तथा इंग्लैण्ड में ऐसे अनेक उदाहरण देखने को मिलते हैं जब संसद के दबाव के कारण किसी मन्त्री को भ्रष्टाचार, चरित्रहीनता अथवा अक्षमता के कारण त्याग पत्र देने के लिए बाध्य होना पड़ता है ।

(4) लचीली व्यवस्था—संसदीय शासन का एक प्रमुख गुण उसका लचीलापन अथवा अवसर के अनुकूल उसकी परिवर्तनशीलता है । बेजहॉट के शब्दों में, 'इस प्रणाली में राष्ट्रीय सकट के समय जनता उस समय के लिए अपना ऐसा शासक चुन सकती है जो ऐसे अवसर पर राष्ट्र का पथ-प्रदर्शन बड़ी योग्यता के साथ कर सकता हो ।' जैसा कि द्वितीय महायुद्ध के समय इंग्लैण्ड में चेम्बरलेन के स्थान पर चर्चिल को प्रधानमन्त्री बनाया गया था । अद्ययात्मक शासन प्रणाली में ऐसा लचीलापन नहीं है क्योंकि वहाँ राष्ट्रपति एक निश्चित अवधि के लिए चुना जाता है । तथा उस अवधि से पूर्व चाहे वह अयोग्य हो उसे पद से हटाया नहीं जा सकता है । इसके अतिरिक्त संसदीय शासन में सकट के समय सभी राजनीतिक दलों का सहयोग प्राप्त करने के लिए मिले-जुले मन्त्रिमण्डल का निर्माण भी किया जा सकता है । अद्ययात्मक शासन प्रणाली में ऐसी व्यवस्था भी नहीं है ।

(5) योग्य एवं अनुभवो व्यक्तिवों का शासन—संसदीय शासन में शासन की बागडोर योग्य तथा अनुभवी व्यक्तियों के हाथों में रहती है, इस प्रणाली में साधारणतया ऐसे लोग ही मन्त्रि पद पर नियुक्त किये जाते हैं जो अपने राजनीतिक दल तथा देश की राजनीति में बहुत अधिक लोकप्रिय होत हैं और जो अपनी योग्यता एवं अनुभव

के कारण शासन के कार्य में कुशल होते हैं। जनता के प्रतिनिधि होने के कारण उनके द्वारा शासन का संचालन जनहित को ध्यान में रखकर किया जाता है। ये दोनों बातें अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में सम्भव नहीं होती क्योंकि इसके अन्तर्गत मन्त्रिमण्डल के सदस्य राष्ट्रपति के द्वारा अपनी इच्छानुसार नियुक्त किये जाते हैं। डायसी तथा सास्की ने ससदीय प्रणाली के इस गुण पर जोर दिया है।

(6) राजनीतिक चेतना एवं शिक्षा—डॉ० आर्सीवोदम् के शब्दों में, 'जनता को राजनीतिक तौर पर शिक्षित करने के लिए ससदीय प्रणाली बहुत उपयोगी है। विभिन्न दलों का होना, समय-समय पर चुनावों का होना तथा दलों की ओर से किये जाने वाले प्रचार जनता में राजनीतिक चेतना पैदा कर देते हैं।' ससद में विरोधी राजनीतिक दलों के द्वारा जो विचार व्यक्त किये जाते हैं तथा मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के द्वारा अपनी नीतियों तथा कार्यों का जो समर्थन किया जाता है, ये सब बातें समाया के प्रत्येक पहलू का काम करती हैं तथा इनसे जनता में राजनीतिक चेतना आती है।

(7) विरोधी दलों का सहस्र—इस प्रणाली के अन्तर्गत प्रायः एक या एक से अधिक विरोधी दल होते हैं। इसमें दो प्रमुख साध होते हैं—एक तो, विरोधी दल सरकार के अनुचित कार्यों की आलोचना करके तथा उसे अपने त्रियात्मक मुद्दा देकर जनता की सेवा करते हैं तथा दूसरे, वर्तमान मन्त्रिमण्डल के अपदस्थ हो जाने पर वे देश के शासन की जिम्मेदारी सम्भालने के लिए तैयार रहते हैं।

(8) निर्णय में शीघ्रता एवं उत्तरदायित्व की निश्चितता—लॉर्ड ब्राइन ने ससदीय शासन के इस गुण का निम्न उल्लेख किया है। उसके अनुसार, 'मन्त्रिपरिषद् को व्यवस्थापिका के बहुमत का समर्थन प्राप्त होता है और इस कारण इस प्रणाली में कार्य में स्फूर्ति तथा निर्णय में शीघ्रता सुनिश्चित की जा सकती है और मन्त्रिपरिषद् आवश्यक कार्यों का निर्माण करा सकती है। इसमें एक गुण यह भी है कि इसमें उत्तरदायित्व केन्द्रित होता है। श्रुतियों के लिए व्यवस्थापिका मन्त्रियों को तथा जनता मन्त्रियों एवं व्यवस्थापिका के बहुमत होने की दोष दे सकती है।'<sup>1</sup>

(9) सोवतन्त्र के विकास में सहायक—ससदीय शासन व्यवस्था ने लोकतन्त्र के विकास में भी सहायता दी है। इस शासन प्रणाली ने ही ब्रिटेन के वशानुगत निरकुश राजतन्त्र को व्यवहार में सोवतन्त्रीय बनाया है। जापान में भी राजतन्त्रीय व्यवस्था का सोवतन्त्रीयकरण इसी शासन व्यवस्था की देन है। इस व्यवस्था में राज्य का अल्पतः राजनीतिक दलबन्दी से परे रहता है। वह राष्ट्र की एकता का प्रतीक होता है तथा राष्ट्रीय जीवन की स्थायित्व प्रदान करता है।

ससदीय शासन के दोष—उपरोक्त गुणों के साथ साथ ससदीय शासन प्रणाली में कुछ दोष भी पाये जाते हैं, जो निम्नलिखित हैं—

(1) शक्ति-पृथक्करण सिद्धान्त के प्रतिकूल—ससदीय शासन शक्ति पृथक्करण

के सिद्धान्त के प्रतिकूल है जिसे लोकतन्त्र का आधार माना जाता है। इस सिद्धान्त के अनुसार सरकार की तीनो शक्तियाँ—व्यवस्थापन, शासन तथा न्याय सम्बन्धी पृथक् पृथक् तथा एक-दूसरे से स्वतन्त्र अंगों के रूप में रहनी चाहिए। ऐसा न होने पर नागरिकों की स्वतन्त्रता खतरे में पड़ जाती है, परन्तु संसदीय शासन में शक्ति पृथक्करण सम्भव नहीं है क्योंकि इससे अन्तर्गत कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका एक-दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होती हैं।

(2) उच्च राजनैतिक दलबन्दी—संसदीय शासन प्रणाली राजनीतिक दलबन्दी की भावना की विस्तार उत्पन्न करती रहती है। इसने संसदीय दल का कार्य अपने दल के हितों की दृष्टि से शासन चलाया तथा शासन-सत्ता पर अपना अधिकार बनाये रखना होता है और विरोधी दलों का कार्य संसदीय दल के प्रत्येक कार्य का विरोध करना तथा शासन सत्ता को हथियाना होता है। इस प्रकार दोनों के बीच निरन्तर संघर्ष तथा मतभेद का वातावरण बना रहता है। सार्जेंट ब्राइस ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, 'यह प्रणाली दलबन्दी की भावना को बढ़ाती है तथा सर्वत्र उसे जीत बनाये रखती है। यदि राष्ट्र के सम्पूर्ण नीति सम्बन्धी कोई महत्वपूर्ण प्रश्न न भी हो, तो भी पक्षों की प्राप्ति के लिए संघर्ष सर्वत्र बना ही रहता है। वे एक दल के हाथ में होते हैं और दूसरा दल उन्हें प्राप्त करना चाहता है और यह संघर्ष कभी समाप्त नहीं होता।'<sup>1</sup>

(3) बहुमत दल की तानाशाही का भय—संसदीय शासन प्रणाली में शासन की सापूर्ण शक्ति उस दल के हाथों में आ जाती है जिसका व्यवस्थापिका में बहुमत होता है। बहुमत होने के कारण संसदीय दल अपनी मनमानी कर सकता है तथा जन-साधारण के हितों की उपेक्षा कर सकता है। इसके अतिरिक्त संसदीय दल सत्ता को अपने हाथ में बंधाये रखने के लिए भ्रष्ट उपायों तक को अपनाने में नहीं चूकता। यह सार्वजनिक हित के खान पर दलीय हित-साधन की दृष्टि से शासन करता है। इस प्रकार इस शासन-प्रणाली में बहुमत दल की तानाशाही का भय हो जाता है।

(4) मन्त्रिमण्डल की अस्थिरता—संसदीय शासन में मन्त्रिमण्डल की अस्थिरता पायी जाती है क्योंकि इसके अन्तर्गत मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल निश्चित न होकर व्यवस्थापिका के विश्वास पर आधारित होता है। जिस देशों में छोटे-छोटे अनेक राजनीतिक दल होते हैं तथा किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत न मिलने के कारण राष्ट्रीय मन्त्रिमण्डल बनते हैं, वहाँ तो मन्त्रिमण्डल की अस्थिरता और भी स्पष्ट देखने

- 1 "It intensifies the spirit of party and keeps it always on the boil. Even if there are no important issues of policy before the nation, there are always the offices to be fought for. One party holds them, the other desires them and the conflict is unending"—Lord Bryce : *Modern Democracies*, Vol II, pp. 466-468.

को मिलती है। उदाहरणार्थ, सन् 1873 से 1926 तक फ्रांस में 75 मन्त्रिमण्डल बने तथा चौथे आम चुनाव के बाद भारत के अनेक राज्यों में भी यही बात देखी गयी है। इस अस्थिरता के कारण मन्त्रिमण्डल के लिए दीर्घकालीन योजनाएँ बनाना तथा उनको कार्यान्वित करना बहुत कठिन हो जाता है।

(5) शीघ्र निर्णय का अभाव—संसदीय शासन में कार्यपालिका शक्ति किसी एक व्यक्ति में निहित न होकर समूचे मन्त्रिमण्डल में निहित होती है। शासन तथा नीति सम्बन्धी समस्त महत्वपूर्ण निर्णय मन्त्रिमण्डल के द्वारा समूहिक रूप से लिए जाते हैं। प्रधानमंत्री अकेला स्वयं कोई निर्णय नहीं ले सकता। इसके कारण शासन सम्बन्धी शीघ्र निर्णय लेने में कठिनाई होती है। इसके अतिरिक्त सबके द्वारा मिलकर निर्णय लिए जाने के कारण निर्णयों को गुप्त रखने में और भी कठिनाई होती है तथा निर्णयों की गोपनीयता प्रकट हो जाने का डर रहता है। युद्ध अथवा संकट के समय निर्णय लेने में विलम्ब देश के लिए घातक निम्न हो सकता है।

(6) अक्षय व्यक्तियों का शासन—संसदीय शासन में मन्त्रियों का चयन उनकी योग्यता तथा प्रशासनिक अनुभव के आधार पर नहीं किया जाता बल्कि राजनीतिक दल में उनकी स्थिति तथा उनकी लोकप्रियता के आधार पर किया जाता है। मन्त्रिमण्डल में प्रायः अधिकतर मंत्री ऐसे होते हैं जिन्हें पहले शासन काय का कोई अनुभव प्राप्त नहीं होता। इस प्रकार शासन की बागडार अनाड़ी व्यक्तियों के हाथों में सौंप दी जाती है। डॉ० आशीर्वादम् के शब्दों में “मन्त्रिमण्डलीय शासन की नीतितत्वों (amateurs) का शासन कहा जाता है क्योंकि यह ऐसी लोगों की सरकार होती है जो शासन कला में विरक्त नहीं होते।” मन्त्रियों की इस अज्ञानता के कारण शासन की सम्पूर्ण शक्ति स्वामी अधिकारियों के हाथों में आ जाती है और प्रशासन में नीकरशाही का बातबाला हो जाता है।

(7) मन्त्रिमण्डल की तानाशाही की प्रवृत्ति—संसदीय शासन में प्रायः यह प्रवृत्ति देखने को मिलती है कि बहुमत होने के कारण व्यवहार में शासन की सम्पूर्ण शक्ति मन्त्रिमण्डल में केन्द्रित हो जाती है तथा सब मन्त्रियों के निर्णय को स्वीकार करने वाली सत्ता बनकर रह जाती है। मन्त्रिमण्डल व्यवहार में उन कार्यों की भी करने लगता है जो व्यवस्थापिका के अधिकारक्षेत्र में जाते हैं। उदाहरणार्थ, वही ‘प्लानों का निर्माण करता है तथा वही यह निश्चय करता है कि जनता पर कौन से कर लगाये जायें तथा कौन से समाप्त किये जायें। संसद का कार्य तो मन्त्रिमण्डल द्वारा लिए गये निर्णयों पर अपनी स्वीकृति की मुहर लगाना मात्र रह जाता है। इस प्रकार मन्त्रिमण्डल के ऊपर संसद का नियन्त्रण केवल औद्धान्तिक दृष्टि से होता है, व्यवहार में, मन्त्रिमण्डल ही संसद पर नियन्त्रण रखता और इस प्रकार संसदीय शासन में मन्त्रिमण्डल की तानाशाही स्थापित हो जाती है। प्रो० तांस्की ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “यह प्रणाली कार्यपालिका को अत्यन्त ही लिए अवसर प्रदान करती है और व्यवस्थापिका मन्त्रियों के निर्णयों की स्वीकार करने वाली सत्ता



घनकर रह जाती है जिनकी न वह आलोचना कर सकती है और न जिनमे परिवर्तन हो कर सकती है।<sup>1</sup>

(8) प्रशासनिक कार्य की उपेक्षा—मन्त्रिमण्डल के सदस्यों की अपनी सोचप्रियता बनाये रखने के लिए मतदाताओं से निरन्तर सम्पर्क बनाये रखना पड़ता है। उन्हें उनको खुश रखने के लिए अनेक कार्य करने पड़ते हैं तथा उनका बहुत-सा समय कानून निर्माण के कार्य में चला जाता है। इसके परिणामस्वरूप वे शासन सम्बन्धी कार्यों पर पर्याप्त ध्यान नहीं दे पाते। सिद्धान्तिक का कथन है कि “मन्त्रियों को कानून निर्माण से सम्बन्धित कार्य इतने अधिक करने पड़ते हैं कि वे कार्यपालिका में सम्बन्धित कार्यों को ठीक प्रकार से नहीं कर पाते हैं।”

(9) सकटकाल के लिए अनुपयुक्त—प्रसिद्ध विद्वान् डायसी का मत है कि ‘संसदीय प्रणाली बहुसंख्यक कार्यपालिका का शासन है और इसी कारण यह कुछ अपवाद सकटकाल में विशेषतः निवृत्त होता है।’ इसका कारण यह कि शासन का कार्य अनेक मन्त्रियों के बीच विभाजित रहता है तथा पर्याप्त वाद-विवाद के पश्चात् ही किसी निर्णय पर पहुँचा जाता है। अतः इस प्रणाली में सकटकालीन अवस्था में तत्काल कार्यवाही करने की सत्वरता और क्षमता की कमी होती है।

(10) नीतियों में समुत्पन्न का अभाव—जिन देशों में संसदीय शासन की स्थापना हो गई है तथा जहाँ अनेक छोटे-छोटे राजनीतिक दल हैं, वहाँ व्यवस्थापिका में किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हो पाता। ऐसी स्थिति में समुत्पन्न मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया जाता है। अतः बोन (Bonon) के शब्दों में, “वे सुबल, शक्तिहीन तथा अस्पष्ट होते हैं।” यानर के अनुसार, “इसका परिणाम यह होता है कि मन्त्रिमण्डल का निर्माण तथा पतन शीघ्रता से होता रहता है और शासन संचालन में स्थिरता तथा नीतियों में समुत्पन्न का अभाव रहता है।”

**संसदीय व्यवस्था की सफलता के लिए अनिवार्य परिस्थितियाँ**

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि संसदीय शासन अनेक दोषों से ग्रस्त है तथा वह साधारण जनता की आकांक्षाओं को पूरा करने में सफल नहीं रहा है। फिर भी कुछ दशाएँ और आवश्यकताएँ ऐसी हैं जिनके पूरा होने पर संसदीय लोकतन्त्र का सफल शिष्टान्त सम्भव है। ये आवश्यकताएँ एवं परिस्थितियाँ निम्नलिखित हैं :

(1) उदारवादी शिक्षा—संसदीय लोकतन्त्र की सफलता के लिए उदारवादी शिक्षा का होना आवश्यक है। उदार शिक्षा से तात्पर्य ऐसी शिक्षा से है जिसमें विचारों का स्वतन्त्रतापूर्वक आदान प्रदान हो। इसके अतिरिक्त शिक्षा का प्रसार किया

1 ‘It certainly gives the executive an opportunity for tyranny and legislature may be reduced an organ of registration for decision’—H. J. Laski : *Grammar of Politics*, p. 347.

जाए, शिक्षा के स्तर को ऊँचा उठाया जाए तथा लोगों को नैतिक शिक्षा प्रदान की जाए। अच्छी शिक्षा से लोगों के अन्दर नागरिक गुणों का विकास होगा।

(2) स्वस्थ राजनीतिक दल—संसदीय व्यवस्था के सफल क्रियान्वन के लिए यह आवश्यक है कि राजनीतिक दलों का गठन सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक सिद्धान्तों के आधार पर होना चाहिए, सम्प्रदायिक आधार पर नहीं। सङ्कुचित धारणा पर आधारित राजनीतिक दल इसकी सफलता में बाधक बन जाते हैं।

(3) शक्तिशाली तथा प्रभावशाली विरोधी दल—संसदीय व्यवस्था के सफल क्रियान्वन के लिए एक शक्तिशाली तथा प्रभावशाली विरोधी दल का होना अत्यन्त आवश्यक है। इसके अभाव में सरकार निरकुश हो जाती है तथा अपनी सत्ता का दुरुपयोग करने लगती है किन्तु समष्टित विरोधी दल सरकार के कार्यों की मालोचना करके उनके मनमाने कार्यों पर रोक लगा सकता है।

(4) सामाजिक समता की स्थापना—संसदीय व्यवस्था की सफलता के लिए सामाजिक समता की स्थापना अत्यन्त आवश्यक है। सामाजिक समता का तात्पर्य यह है कि समाज में जाति, धर्म या लिंग के आधार पर कोई भेदभाव न हो। भाषागत तथा प्रादेशिक भेदभाव भी लोकतन्त्र को ठेत पहुँचाते हैं। लोकतन्त्र के लिए यह आवश्यक है कि उनके द्वार सबके लिए खुले हों और सभी व्यक्तियों को बिना किसी भेदभाव के समान अवसर प्राप्त हों।

(5) आर्थिक विषमता का अन्त—संसदीय व्यवस्था के सफल क्रियान्वन के लिए यह आवश्यक है कि देश में आर्थिक विषमता का अन्त हो तथा आर्थिक न्याय की स्थापना हो। आर्थिक न्याय से तात्पर्य यह है कि देश के सभी व्यक्तियों को जीवन के विकास के लिए समान आर्थिक सुविधाएँ मिलें तथा उनकी अनिवार्य आवश्यकताएँ पूरी हों किसी भी देश में जहाँ अधिकतर लोग अल्पमत निर्धनता का जीवन व्यतीत करते हों। तथा कुछ लोग ऐश्वर्य से रहते हों संसदीय शासन सफलतापूर्वक नहीं चल सकता। ऐसी स्थिति में मतदाता या तो अपने मत को बेचने के लिए विवश हो जायगा या किसी दबाव के आगे झुक जायगा।

(6) लोकतन्त्र में विश्वास—संसदीय व्यवस्था की सफलता के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि व्यक्तियों का लोकतांत्रिक मूल्यों में विश्वास होना चाहिए। उदाहरणार्थ, लोगों में भाई-चारे की भावना होनी चाहिए, उन्हें दूसरों की भावनाओं तथा मतों का आदर करना चाहिए तथा मतपेटों को शान्तिपूर्ण ढंग से हल करना चाहिए। उन्हें हिंसा के स्थान पर सर्वेधानिक साधनों को अपनाना चाहिए।

(7) नागरिकों की जागरूकता—संसदीय व्यवस्था की सफलता के लिए नागरिकों का जागरूक होना भी आवश्यक है। उन्हें सार्वजनिक कार्यों में सक्रिय रूप से भाग लेना चाहिए। आवश्यकता पड़ने पर सरकार के कार्यों की निमंत्रण होकर मालोचना करनी चाहिए तथा सरकार को उसके अगुछे कार्यों में पूर्ण सहयोग देना चाहिए। नागरिकों को सही रूप में अपने अधिकारों का उपयोग तथा कर्तव्यों का पालन

करना चाहिए। 'स्वतन्त्रता और लोकतन्त्र की रक्षा का मूल्य निरन्तर आगहूँता', माना जाता है।

(8) विदेशीय नेतृत्व—संसदीय व्यवस्था की सफलता विदेशीय नेतृत्व पर निर्भर करती है। अब यह आवश्यक है कि देश के नेताओं का चरित्र उच्च, सफल हट तथा निर्णय विवेकपूर्ण हो और उनमें पहल करने की क्षमता हो। ऐसा कहा जाता है कि संसदीय व्यवस्था में छात्र कुछ व्यक्तियों के हाथों में केन्द्रित हो जाता है, अब यह आवश्यक हो जाता है कि वे लाभ समुचित योग्यता व सेवा-भाव लिए हुए हों।

(9) नागरिकों का उच्च-चरित्र—संसदीय व्यवस्था की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि नागरिकों का चरित्र उच्चकोटि का हो। वे ईमानदार, कर्तव्यपरायण, सेवा-भावी तथा निस्वार्थ हों। वे मजबूत हों वे स्थान पर राष्ट्रीय हितों को प्रमुखता दें। शक्ति-प्राप्ति की चाह तथा सम्पत्ति का अहर्षण उन्हें उनके मार्ग से विचलित न कर सके। ऐसे उच्च चरित्र वाले नागरिकों के अभाव में संसदीय शासन विकल हो जाता है।

(10) प्रेस की स्वतन्त्रता—संसदीय व्यवस्था के सफल क्रियान्वयन के लिए प्रेस की स्वतन्त्रता अत्यन्त आवश्यक है जिससे लोगों को निष्पक्ष और सही समाचार प्राप्त होते रहें। स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष प्रेस जनता को सरकार की कमियों तथा घटनाओं से परिचित कराते है और साथ ही जनता की शिक्षणों तथा कष्टों को सरकार तक पहुँचाने में सहायता देते हैं। इस प्रकार निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र प्रेस के माध्यम में जनता और सरकार के बीच स्वस्थ सम्बन्ध स्थापित किये जा सकते हैं।

(11) स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका—संसदीय शासन की सफलता के लिए स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका का होना भी आवश्यक है। स्वतन्त्र<sup>12P</sup> दलीय हित में मविधान को तोड़-भरोड़ सकती है तथा कार्यपालिका अपने दम में बहुमत के कारण इसकी अवहेलना कर सकती है। अस्थायी तथा शासन सम्बन्धी शक्तियाँ दोनों एक ही दल के हाथों में केन्द्रित हो जाने का कारण नागरिकों की स्वतन्त्रता तथा अधिकारों को खतरा उत्पन्न हो सकता है। अतः देश के मविधान की रक्षा करने के लिए, व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका की अपनी सीमा में रहने के लिए तथा नागरिकों के अधिकारों की रक्षा के लिए निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र न्यायपालिका का होना आवश्यक है।

(12) स्थानीय स्वशासन—संसदीय लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि स्थानीय स्तर पर भी स्वशासन के अधिकारिक ढाँचा प्रदान किये जाएँ जिससे नागरिक सार्वजनिक कार्यों में सक्रिय रूप में भाग ले सकें। स्थानीय समस्याएँ एक प्रकार से छोटा विधानमण्डल होती हैं। इनके माध्यम से लोगों का प्रभामन का आवश्यक प्रशिक्षण मिल जाता है। वस्तुतः स्थानीय सम्पादों पात्रों में राजनीतिक चेतना जागरूक करने में तथा छोटे स्तर पर लोगों को शासन का प्रविक्षण प्रदान करने

में 'प्राथमिक विद्यालयों के रूप में काम करती हैं। ये उत्तरदायी नागरिक बनाने में तथा सेवा-भावी प्रतिनिधि तैयार करने में सहायता देती हैं।

(13) मौलिक बातों में मतभेद — समदीय लोकतन्त्र के सफल क्रियान्वन के लिए यह भी आवश्यक है कि मौलिक बातों पर राजनीतिक दलों में मतभेद हो। इसका तात्पर्य यह है कि देश में संसदीय शासन को बनाये रखने के सम्बन्ध में सभी राजनीतिक दल एकमत हो। ऐसा न हो कि देश में एक राजनीतिक दल संसदीय शासन व्यवस्था चाहता हो तथा दूसरा राजनीतिक दल अध्यात्मिक शासन-व्यवस्था चाहता हो। इन मतभेदों में संसदीय शासन-प्रणाली को एक गम्भीर खतरा पैदा हो सकता है।

निष्कर्ष—यह सत्य है कि संसदीय शासन में कुछ दोष हैं परन्तु इनके बावजूद भी संसार के अधिकांश राज्यों में शासन की इसी व्यवस्था को अपनाया है। अन्य शासन प्रणालियों की तुलना में यह अधिक लोकतान्त्रिक है। इसमें कार्यपालिका जनता के प्रतिनिधियों के प्रति तथा अन्तिम रूप में जनता के प्रति उत्तरदायी रहती है। इसमें व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका में घनिष्ठ सहयोग रहने के कारण शासन कुशलतापूर्वक तथा जनहित में चलता है। यदि देश में उपरोक्त आवश्यकताएँ विद्यमान हों तो संसदीय शासन की सफलता में कोई संशय नहीं किया जा सकता।

### अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था

अध्यक्षात्मक शासन का अर्थ—अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था का आधार शक्तियों के वृत्तकरण का सिद्धान्त है। प्रथम तो, इस शासन-प्रणाली में कार्यपालिका व्यवस्थापिका से पूर्णतया पृथक् तथा स्वतन्त्र होती है और अपनी नीतियों के लिए व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होती। द्वितीय, इस शासन-प्रणाली में कार्यपालिका का प्रमुख अर्थात् राष्ट्रपति केवल नाममात्र का प्रधान नहीं होता बल्कि वह वास्तविक शासक है और वह संविधान द्वारा दी गयी समस्त शक्तियों का प्रयोग करता है। तृतीय, वह जनता का निर्वाचित प्रतिनिधि होता है तथा उसका कार्यकाल निश्चित रहता है। उसे प्रधानमंत्री की तरह आस्था से व्यवस्थापिका द्वारा पद से नहीं हटाया जा सकता। अतः, इस प्रणाली में भी एक मन्त्रिपरिषद् होती है परन्तु मन्त्रिपरिषद् के सदस्य तो व्यवस्थापिका में से लिए जाते हैं, न वे व्यवस्थापिका की कार्यवाहियों में भाग लेते हैं और न वे व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी ही होते हैं। वे राष्ट्रपति के द्वारा अपनी इच्छानुसार नियुक्त किये जाते हैं तथा राष्ट्रपति के प्रति ही उत्तरदायी होते हैं। वे राष्ट्रपति की इच्छा-पर्यन्त ही अपने पद पर रहते हैं। प्रथम, इन प्रणाली में संसदीय शासन के समान कार्यपालिका के द्वारा व्यवस्थापिका को घग भी नहीं किया जा सकता।

ध्यान देने अनुसार, 'अध्यक्षात्मक शासन वह व्यवस्था होती है जिसमें कार्यपालिका प्रधान राष्ट्र का अध्यक्ष एवं उसके अधीन, अपने कार्यकाल के सम्बन्ध में व्यवस्थापिका के नियन्त्रण से पूर्णतया स्वतन्त्र होते हैं और अपनी राजनीतिक नीतियों

के लिए वे उसके प्रति उत्तरदायी भी नहीं होते हैं।<sup>1)</sup> गैरतल न भी इस व्यवस्था की ऐसी ही परिभाषा देते हुए लिखा है कि, "अध्यक्षात्मक शासन वह प्रणाली है जिसमें कार्यपालिका का प्रधान अपने कार्यकाल तथा बहुत कुछ सीमा तक अपनी नीतियों एवं कार्यों के लिए व्यवस्थापिका से स्वतन्त्र होता है।"

अध्यक्षात्मक शासन की विशेषताएँ—अध्यक्षात्मक शासन की प्रमुख विशेषताएँ निम्नलिखित हैं :

(1) कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका का पृथक्करण—इस शासन-प्रणाली का आधार शक्तियों के पृथक्करण का सिद्धान्त है। इनके अन्तर्गत कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका एक दूसरे से पृथक् तथा स्वतन्त्र रहती हैं। इसमें कार्यपालिका के सदस्य न तो व्यवस्थापिका में से लिए जाते हैं और न वे व्यवस्थापिका की कार्यवाहियों में भाग ही लेते हैं। दोनों ओर के कार्य विनकुल अलग-प्रलग होते हैं। व्यवस्थापिका का कार्य कानूनों का निर्माण करना तथा कार्यपालिका का कार्य शासन का संचालन करना है।

(2) उत्तरदायित्व का अभाव—इस शासन-प्रणाली में कार्यपालिका व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होती है। व्यवस्थापिका न तो कार्यपालिका के सदस्यों से प्रश्न ही पूछ सकती है और न अधिश्वास प्रस्ताव पार करके उसे पदच्युत ही कर सकती है।

(3) नाममात्र की तथा वास्तविक कार्यपालिका में भेद नहीं—अध्यक्षात्मक शासन में राज्य का प्रमुख अर्थात् राष्ट्रपति तसदीय शासन के समान केवल नाममात्र का अध्यक्ष नहीं होता अपितु उसकी शक्तियाँ वास्तविक होती हैं। वह राज्य तथा शासन दोनों का प्रधान होता है तथा कार्यपालिका की समस्त शक्तियों का प्रयोग वही करता है। इस प्रकार अध्यक्षत्मक शासन में नाममात्र की तथा वास्तविक कार्यपालिका अलग-अलग नहीं होती है।

(4) कार्यपालिका का निश्चित कार्यकाल—इस प्रणाली में कार्यपालिका का प्रधान अर्थात् राष्ट्रपति एक निश्चित अवधि के लिए निर्वाचित होता है। व्यवस्थापिका अधिश्वास प्रस्ताव पार करके उसे अवधि से पहले उसे पदच्युत नहीं कर सकती। निश्चित अवधि से पूर्व केवल महाभियोग लगाकर ही उसे पद से हटाया जा सकता है, परन्तु महाभियोग लगाने की प्रक्रिया बहुत कठिन होती है।

1 "Presidential Government is that system in which the executive (including both the head of the state and his ministers) is constitutionally independent of the legislature in respect to the duration of his or their tenure and irresponsible to it for his or their political policies" - Dr Garner *Political Science and Government*, pp. 311 12

अध्यक्षतात्मक शासन के गुण—अध्यक्षतात्मक शासन व्यवस्था के निम्नलिखित गुण बताये जाते हैं

(1) शासन में एकता व दृढ़ता—इस शासन व्यवस्था में समस्त कार्यपालिका शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित होती हैं। मन्त्रियों को उसके द्वारा निर्दिष्ट नीति का पालन करना होता है। इसमें विभाजित नीति का कोई प्रश्न नहीं होता। अतः प्रशासन में पूर्ण एकता बनी रहती है। इसके अतिरिक्त इसमें कार्यपालिका के प्रधान का कार्यकाल निश्चित होना है, इसलिए सत्कार की नीति को बिना किसी भय या बाधा के सफलतापूर्वक चलाया जा सकता है। इसमें सभी शक्तियाँ एक ही व्यक्ति के पास रहने के कारण प्रशासन में दृढ़ता तथा निर्णय में तत्परता भी पाई जाती है।

(2) शासन में स्थायित्व—अध्यक्षतात्मक शासन का एक प्रमुख गुण शासन में स्थायित्व है क्योंकि इस प्रणाली में स्थायी कार्यपालिका की सृष्टि हो जाती है। कार्यपालिका का कार्यकाल निश्चित होने के कारण राष्ट्रपति तथा उसके मन्त्री शासन के सम्बन्ध में दीर्घकालीन योजनाएँ बना सकते हैं तथा पूरे आत्म विश्वास के साथ अपनी नीतियों को क्रियान्वित कर सकते हैं। श्री मोहम्मद करीम छागला ने इस सम्बन्ध में कहा है कि “अध्यक्षतात्मक पद्धति व्यवस्थापिका के नियन्त्रण से स्वतन्त्र एक स्थायी कार्यपालिका की व्यवस्था करके स्थायित्व प्रदान करती है।”<sup>1</sup>

(3) शासन में कुशलता—अध्यक्षतात्मक शासन प्रणाली में कार्यपालिका का कार्य-क्षेत्र प्रशासन तक सीमित रहता है। राष्ट्रपति तथा मन्त्री ने तो विधायी कार्यों में भाग लेते हैं और न व्यवस्थापिका की खूब रखने के लिए ही प्रयत्नशील रहते हैं। इसलिए प्रशासनिक कार्य करने के लिए उनके पास अधिक समय रहता है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति ऐसे लोगों को मन्त्रिपद पर नियुक्त करवाते हैं जो विभिन्न विभागों के कार्यों में दक्ष होते हैं। इन सबके परिणामस्वरूप शासन में कुशलता आ जाती है। मैरियट ने इस शासन-पद्धति के दो लाभों की चर्चा करते हुए लिखा है कि ‘इस व्यवस्था में मन्त्रियों को घाट घाट व्यवस्थापिका में नहीं जाना पड़ता है, इससे वे अपने शासन सम्बन्धी कार्यों को अच्छी तरह करते हैं। दूसरी ओर व्यवस्थापिका में सदस्य भी पूर्णरूप से अपना ध्यान केवल विधि निर्माण में ही लगाते हैं क्योंकि उन्हें अपने विशेष कार्य से ही भतसब रहता है।’<sup>2</sup>

1 “A Presidential system by giving a permanent executive independent of the legislature, ensured stability” —M. C. Chagla

2 “In this form of government, there is a real gain of efficiency of administration, because ministers are not distracted by the necessity of constant attendance in the legislature and the efficiency of legislation, because the minds of the legislatures are concentrated upon their special function.” —J. A. R. Marriott

(4) दलबन्दी के दोषों से कमी—यद्यपि अध्यात्मिक शासन प्रणाली में भी राजनीतिक दल होते हैं परन्तु इसमें दलीय प्रवृत्ति के पनपने की बहुत कम सम्भावना रहती है। इस प्रणाली में अनावश्यक विरोधी दल भी नहीं पनप पाते हैं। राजनीतिक दलबन्दी की भावना केवल राष्ट्रपति के चुनाव के समय ही प्रबल होती है। चूंकि राष्ट्रपति को निश्चित अवधि से पूर्व पदच्युत नहीं किया जा सकता है, अतः चुनाव हो जाने के बाद दलों की सरगर्मी भी ठण्डी हो जाती है। फलस्वरूप दलबन्दी से उत्पन्न दोष इस प्रणाली में नहीं पनप पाते हैं। माइस का मत है, कि “संसदीय शासन की तुलना में अध्यात्मिक शासन में दलबन्दी को बुराईयाँ कम हो जाती हैं और राष्ट्रीय एकता का संवर्धन होता है।”

(5) विभिन्नताओं वाले राज्यों के लिए उपयुक्त—जिन राज्यों में भाषा, धर्म तथा संस्कृति सम्बन्धी विभिन्नताएँ होती हैं तथा जिनमें विभिन्न प्रकार के स्वाधीनतावादी विभिन्न समुदाय रहते हैं, उन देशों के लिए अध्यात्मिक शासन प्रणाली ही सर्वाधिक उपयुक्त है। इसी तरह जिन राज्यों में बहु-दलीय प्रणाली होती है, उन राज्यों में सरकार भीषण तथा अस्थिर होती है। ऐसे राज्यों के लिए भी अध्यात्मिक शासन-प्रणाली ही सर्वोत्तम है क्योंकि इसमें ममत्त उत्तरदायित्व एक ही व्यक्ति में निहित रहता है।

(6) निरकुशता का अभाव—अध्यात्मिक शासन-प्रणाली शक्तियों के पुनर्वितरण के सिद्धान्त पर आधारित है। इनके शासन की समस्त शक्तियाँ एक ही अंग में केन्द्रित नहीं रहती, बल्कि वे विभिन्न अंगों में बँटी रहती हैं। साथ ही साथ शासन का प्रत्येक अंग दूसरे अंगों पर नियन्त्रण रखते हुए शासन में समतुलन बनाये रखता है। अतः इसमें निरकुशता का भय नहीं रहता है तथा निगरानी की स्वतन्त्रता और उनके अधिकार सुरक्षित रहते हैं।

(7) सकलता के लिए उपयुक्त—गिरकाइस्ट अध्यात्मिक शासन-प्रणाली को कुछ तथा अल्प सकलता के लिए सर्वाधिक उपयुक्त शासन प्रणाली मानते हैं। “किसी भी प्रकार के राष्ट्रीय सकलता में नियन्त्रण की एकता निर्णय की शीघ्रता और समुचित नीति की माँग होती है और ये सब बड़ी अच्छी तरह से अध्यात्मिक शासन-प्रणाली में उपलब्ध दिये जा सकते हैं।” इसमें समस्त कार्यपालिका शक्ति राष्ट्रपति में निहित रहती है, अतः वह शीघ्र निर्णय लेकर सबट का सामना कर सकता है।

(8) मन्त्रिमण्डल में योग्यतम व्यक्तियों को स्थान—संसदीय शासन में प्रधानमन्त्री को दल के कुछ विशिष्ट व्यक्तियों को मन्त्रिमण्डल में लेना ही पड़ता है। सामान्यतया वह अपने राजनीतिक दल में से ही मन्त्रियों का चयन करता है। परन्तु अध्यात्मिक शासन के अन्तर्गत राष्ट्रपति देश के योग्यतम व्यक्तियों को अपने मन्त्रिमण्डल में स्थान दे सकता है, चाहे उनका सम्बन्ध किसी भी राजनीतिक दल से

हो। इस प्रकार अध्यात्मिक प्रणाली में योग्यतम स्थितियों में अभिव्यञ्जन का निर्माण होता है।

(9) व्यवस्थापिका की स्वतन्त्रता—अध्यात्मिक शासन-प्रणाली में व्यवस्थापिका दलीय अनुशासन से कम प्रभावित होती है। संसदीय शासन के समान उस पर कार्यपालिका का नियन्त्रण नहीं रहता है। अतः व्यवस्थापिका अधिक स्वतन्त्रतापूर्वक मानुस निर्माण का कार्य कर सकती है।

अध्यात्मिक शासन के दोष—अध्यात्मिक शासन प्रणाली में निम्नलिखित दोष बताये जाते हैं -

(1) शासन की एकता के सिद्धान्त का विरोध—सरकार के भिन्न-भिन्न अंग होते हुए भी विचारकों की दृष्टि में उनमें एक मानवकी एकता पायी जाती है। शासन के विभिन्न अंग मानव-शरीर के अंगों के समान एक दूसरे से सम्बन्धित तथा एक दूसरे पर निर्भर होते हैं। परन्तु अध्यात्मिक प्रणाली में व्यवस्थापिका और कार्यपालिका में कोई सम्बन्ध नहीं रहता। इससे शासन में एकता समाप्त हो जाती है और दोनों विभागों में आपस में खीचातापी शरणा हो जाती है जो अच्छे शासन के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण है।

(2) शासन में गतिरोध की सम्भावना—अध्यात्मिक शासन में व्यवस्थापिका और कार्यपालिका एक-दूसरे से पृथक् तथा स्वतन्त्र रहती हैं। उनमें आपस में सहयोग और सामन्वय का अभाव रहता है। उनमें आपसी मनमोह के कारण अनेक बार शासन में गतिरोध उत्पन्न हो जाता है। यह गतिरोध उस समय भीषण रूप धारण कर लेता है जब राष्ट्रपति एक राजनीतिक दल का हो और व्यवस्थापिका में दूसरे राजनीतिक दल का बहुमत हो। अमरीकी शासन-प्रणाली में ऐसा गतिरोध अनेक बार उत्पन्न हुआ है।

(3) निरक्षर तथा अनुसूचितों का शासन—एशिया के अनुसार, 'अध्यात्मिक शासन निरक्षर, अनुसूचितों तथा हानिकारक होता है।' यह निरक्षर इसलिए है कि राष्ट्रपति जनता के निर्वाचित प्रतिनिधियों के नियन्त्रण से स्वतन्त्र होता है तथा यह अपने कार्य-काल में बहुत कुछ मनमाने ढंग में शासन कर सकता है। यह अनुसूचितों इसलिए है कि राष्ट्रपति अपने कार्यों के लिए व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं है तथा व्यवस्थापिका साधारणतया उसे उसके कार्य-काल की समाप्ति के पूर्व पदच्युत भी नहीं कर सकती है। ऐसी स्थिति में एक बहुतरासी राष्ट्रपति अपनी गतिविधियों को मनमाने ढंग से प्रयोग करके राष्ट्रहित को हानि पहुँचा सकता है।

(4) उत्तरदायित्व की अज्ञेयता—उत्तरदायित्व की दृष्टि से अध्यात्मिक शासन दोषपूर्ण है। इस शासन व्यवस्था में प्रशासन में यदि कोई त्रुटि उत्पन्न होती है तो कार्यपालिका इसके लिए व्यवस्थापिका को और व्यवस्थापिका इसके लिए कार्यपालिका को जिम्मेदार ठहराने का प्रयत्न करती है। ये दोनों विभाग एक-दूसरे



से पूरक रहकर कार्य करते हैं, अतः दोनों में अपने-अपने उत्तरदायित्व को एक-दूसरे पर डालने की प्रवृत्ति रहती है। उत्तरदायित्व की इन अवहेलना से राज्य के हितों को हानि पहुँचने की सम्भावना रहती है।

(5) सधीसापन अथवा परिवर्तनशीलता का अभाव—अध्यक्षात्मक शासन में देश की बदलती हुई परिस्थितियों के अनुरूप परिवर्तन सम्भव नहीं है। उदाहरणार्थ, राष्ट्रपति देश में चाहे कितना ही कुशासन करे अथवा वह परिस्थितियों का सामना करने में चाहे कितना ही अकार्यकुशल हो परन्तु कार्यकाल की समाप्ति से पूर्व उसे पदच्युत नहीं किया जा सकता है। इसी प्रकार यदि राजकीय नीतियों के सम्बन्ध में व्यवस्थापिका के विचार राष्ट्रपति के विचारों से मेल नहीं खाते हों, तो भी राष्ट्रपति को उन्हे भग करके दुबारा चुनाव कराने का अधिकार नहीं है। अतः इस प्रणाली में परिवर्तनशीलता का अभाव रहता है। बैजहार्ट ने इन सम्बन्ध में लिखा है कि "आप अपनी सरकार को पहले से ही निश्चित कर ली है। चाहे वह आपके लिए उपयुक्त हो अथवा नहीं हो, चाहे यह आपको इच्छा न अनुकूल हो अथवा प्रतिकूल हो, चाहे यह ठीक प्रकार से कार्य करती हो अथवा नहीं करती हो, आप कानून के अनुसार इसे बनाये रखने के लिए बाध्य हैं।"<sup>1</sup>

(6) प्रशासकीय कार्यकुशलता के लिए हानिकारक—अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के बीच सहयोग तथा सामंजस्य का अभाव रहता है जिसके कारण दोनों ही विभागों का कार्य ठीक प्रकार से नहीं चल पाता। कानूनों का निर्माण देश की आवश्यकताओं के अनुरूप हो तथा शासन जन-हित में चले, इसके लिए शासन के इन दोनों विभागों को एक-दूसरे के निरन्तर सहयोग की आवश्यकता रहती है। नार्नर ने लिखा है कि "इस पद्धति में राष्ट्रपति तथा उसकी मंत्रिपरिषद् का कानून निर्माण के क्षेत्र में कोई सीधा हाथ नहीं रहता। व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के बीच अतिरोध तथा सामंजस्यपूर्ण सहयोग के अभाव के कारण शक्ति एवं कुशलता में कमी आती है तथा कानून निर्माण भी जनमत की शक्ति से प्रभावित नहीं हो पाता।"

(7) विदेश नीति के क्षेत्र में कमजोरी तथा अनिश्चितता—अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में राज्य की विदेश नीति समझ नहीं आती है। इसमें राष्ट्रपति को वैदेशिक सम्बन्धों के संचालन में व्यवस्थापिका की स्वीकृति पर निर्भर रहना पड़ता है, अतः इस प्रणाली में सरकार की विदेश नीति प्रायः कमजोर तथा अनिश्चित रहती है। यह स्थिति उस समय और भयावह हो जाती है जब राष्ट्रपति एक दल का हो

1 "You have been spoken you, government in advance and whether it suit, you or not, whether it works well or ill, whether it is what you want or not by law you must keep it."

या व्यवस्थारिका में दूसरे दल का बहुमन हो। वत “यह प्रणाली ससदीय प्रणाली तुलना में संयोग पर अधिक निर्भर रहती है।”

(8) राजनीतिक शिक्षा में कमी—अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था में कार्य-विद्या तथा व्यवस्थापिका के बीच पारस्परिक सम्बन्ध न होने के कारण जनता को नीतिक शिक्षा प्राप्त होने के अवसर बहुत कम होते हैं। ससदीय शासन में मन्त्री-व्यवस्थापिका की बैठकों में भाग लेते हैं, सदस्यों के प्रश्नों तथा मालोचनाओं का जवाब देते हैं, मन्त्रालयों के निरन्तर सम्पर्क में रहते हैं तथा विरोधी दल सरकार की आलोचना करते हैं। इन सब बातों से जनता में राजनीतिक चेतना जाग्रत होती तथा उसे राजनीतिक शिक्षा प्राप्त होती है।

(9) मध्य रोप—इन पद्धति में राष्ट्रपति के चुनाव के समय बहुत उत्तेजना रहती है। सत्ता एक व्यक्ति पर निर्भर होने के कारण इसमें क्रान्ति अथवा अशांति का अधिक भय रहता है।

### ससदीय एवं अध्यक्षात्मक व्यवस्थाओं की तुलना

ससदीय एवं अध्यक्षात्मक व्यवस्थाओं की तुलना प्रमुख रूप से उनके संगठन एवं कार्य के सम्बन्ध में की जा सकती है। दोनों व्यवस्थाओं में प्रमुख अंग निम्नलिखित हैं

#### संगठन के सम्बन्ध में तुलना

(1) कार्यपालिका के प्रधान की स्थिति में अन्तर प्रथम तो, ससदीय शासन में दो कार्यपालिकाएँ होती हैं—एक नाममात्र की तथा दूसरी वास्तविक। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में केवल एक ही कार्यपालिका होती है। द्वितीय, ससदीय शासन में कार्यपालिका का प्रधान नाममात्र का अध्यक्ष होता है। यद्यपि संवैधानिक दृष्टि से शासन की समस्त शक्तियाँ उसी में निहित रहती हैं परन्तु यह औपचारिकता मात्र है क्योंकि उसकी इन शक्तियों का प्रयोग व्यवहार में मन्त्रिमण्डल के द्वारा किया जाता है। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में कार्यपालिका का प्रधान नाममात्र का अध्यक्ष न होकर वास्तविक शासक होता है। तृतीय, ससदीय शासन में राज्य का अध्यक्ष केवल राज्य करता है, शासन नहीं, जबकि अध्यक्षात्मक शासन में अध्यक्ष राज्य भी करता है तथा शासन भी।

(2) कार्यकाल सम्बन्धों अन्तर—ससदीय शासन में वास्तविक कार्यपालिका कर्मान्तरण परिषद का कार्यकाल निश्चित नहीं होता। वह व्यवस्थापिका के अग्रिम पर्यन्त ही अपने पद पर रहती है तथा व्यवस्थापिका अधिवेशन का प्रस्ताव पान करके उसे कभी भी पदच्युत कर सकती है। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में कार्यपालिका का कार्यकाल निश्चित होता है तथा व्यवस्थापिका महासमिति के अनिवारित उसे कार्यकाल की समाप्ति के पूर्व अन्य किसी भी प्रकार से पदच्युत नहीं करती।

(3) व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के वारस्परिक सम्बन्धों में अन्तर—संसदीय शासन व्यवस्था में कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका के बीच परस्पर घनिष्ठ सहयोग एवं सामंजस्य रहता है। इसमें कार्यपालिका व्यवस्थापिका से स्वतन्त्र नहीं रहती बल्कि वह व्यवस्थापिका की एक समिति मात्र होती है। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन-प्रणाली में व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका एक-दूसरे से पृथक् एवं स्वतन्त्र होती हैं और दोनों का कार्यक्षेत्र अलग अलग होता है।

(4) मन्त्रिपरिषद् से सम्बन्धित अन्तर—इस सम्बन्ध में दोनों शासन-प्रणालियों में बड़ा प्रमुख अन्तर है।

प्रथम तो, संसदीय शासन में वास्तविक कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डल के सदस्य व्यवस्थापिका में से ही लिए जाते हैं, वे व्यवस्थापिका की बैठकों में उपस्थित होते हैं, वे कानून निर्माण सम्बन्धी कार्यों में भाग लेते हैं तथा व्यवस्थापिका का मार्ग-दर्शन करते हैं। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में राष्ट्रपति तथा मन्त्रिगण व्यवस्थापिका के सदस्य नहीं होते वे उसकी बैठकों तथा कानून निर्माण सम्बन्धी कार्यवाहियों में भाग नहीं लेते और न वे उसका नेतृत्व ही करते हैं।

द्वितीय, संसदीय शासन-व्यवस्था में मन्त्रिगण व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होते हैं जबकि अध्यक्षात्मक प्रणाली में वे राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होते हैं। उनकी नियुक्ति तथा पदच्युति राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करती है।

तृतीय, संसदीय शासन में मन्त्रियों की स्थिति बहुत उच्च होती है। वे प्रधानमन्त्री के सेवक न होकर उमके माथी होते हैं। परन्तु अध्यक्षात्मक शासन में मन्त्रियों की स्थिति इतनी उच्च नहीं होती। वे राष्ट्रपति के समक्ष न होकर पूरी तरह उसके अधीन होते हैं।

चतुर्थ, संसदीय शासन में मन्त्रिमण्डल के सदस्य एक ही राजनीतिक दल में से लिए जाते हैं जिससे उनके विचारों तथा सिद्धान्तों में एकरूपता रहे। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में मन्त्रियों का चयन राष्ट्रपति के द्वारा उनकी योग्यता के आधार पर किया जाता है। वे किसी भी राजनीतिक दल के सदस्य हो सकते हैं।

### कार्यों के सम्बन्ध में तुलना

(1) एक उत्तरदायी तथा दूसरी अनुत्तरदायी—अध्यक्षात्मक शासन की तुलना में संसदीय शासन अधिक लोकतान्त्रिक है क्योंकि इसमें शासन जनता की इच्छाओं के अनुसार चलता है। मन्त्रिमण्डल अपने समस्त कार्यों के लिए जनता के प्रतिनिधियों के प्रति उत्तरदायी होता है। अध्यक्षात्मक शासन में राष्ट्रपति तथा मन्त्रिगण अपने कार्यों के लिए व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। राष्ट्रपति संविधान द्वारा निश्चित की गयी सीमाओं के अन्दर रहते हुए जो चाहे सो कर सकता है।

(2) एक लचीली तथा दूसरी कठोर—संसदीय शासन में परिवर्तित परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन किया जा सकता है, अतः वह लचीली अर्थात्

परिवर्तनशील व्यवस्था होती है। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक शासन में समय और परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन नहीं किया जा सकता है। राष्ट्रपति तथा व्यवस्थापिका दोनों का चुनाव एक निश्चित अवधि के लिए होता है तथा इस अवधि से पूर्व दोनों में से किसी को भी हटाया नहीं जा सकता है।

(3) एक में शक्तियों का पुष्पकरण नहीं तथा दूसरी में शक्तियों का पुष्पकरण — संसदीय शासन में शक्तियों का पुष्पकरण नहीं होता। इसके अन्तर्गत मन्त्रिमण्डल शासन सम्बन्धी कार्य तो करता ही है परन्तु व्यवस्थापिका में उसके दल का बहुमत होने के कारण व्यवहार में वह उन कार्यों को भी करता है जो व्यवस्थापिका में माने जाते हैं। उदाहरणार्थ, मन्त्रिमण्डल ही संसत् महत्वपूर्ण कानूनों की रूपरेखा तैयार करता है उसी का कोई सदस्य व्यवस्थापिका में उनको प्रस्तावित करता है तथा व्यवस्थापिका से उनको पारित करवाता है। मन्त्रिमण्डल ही यह निर्णय करता है कि जनता पर कौन से नये कर लगाये जाएँ तथा कौन-से समाप्त किये जाएँ। वही देश का वार्षिक बजट तैयार करता है। इस प्रकार संसदीय शासन में मन्त्रिमण्डल ही वास्तव में कानूनों का निर्माण करता है, वही वित्त पर नियन्त्रण रखता है तथा वही देश का शासन चलाता है। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि अपने बहुमत के कारण मन्त्रिमण्डल व्यवहार में सर्वोच्च बन जाता है।

परन्तु दूसरी ओर अध्यक्षतात्मक शासन में शक्तियों का पुष्पकरण होने के कारण व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका का क्षेत्र पुष्प-पुष्प होता है। इससे अन्तर्गत राष्ट्रपति तथा मन्त्रिमण्डल कानून निर्माण की कार्यवाहियों में घाव नहीं लेते। उनका कार्य-क्षेत्र केवल प्रशासन तक ही सीमित रहता है।

संसदीय तथा अध्यक्षतात्मक शासन का अन्तर स्पष्ट करते हुए बीजहॉट ने लिखा है कि 'व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका शक्तियों की एक दूसरे से स्वतन्त्रता अध्यक्षतात्मक शासन का विशेष लक्षण है और इन दोनों का एक दूसरे से संयोग तथा पविष्टता संसदीय शासन का सिद्धान्त है।'<sup>1</sup>

निष्कर्ष — संसदीय एवं अध्यक्षतात्मक दोनों शासन-प्रणालियों के गुण और दोषों की विवेचना करने के पश्चात् यह विचार करना आवश्यक हो जाता है कि दोनों में से कौन सी शासन प्रणाली अधिक श्रेष्ठ है। संयुक्त राज्य अमेरिका तथा सेटिन अमेरिकन राज्यों की छोड़कर सत्तार के प्रायः सभी नीरुतान्त्रिक राज्यों में संसदीय शासन-प्रणाली को अपनाया है। इससे यह प्रकट होता है कि सत्तार के अधिकांश राज्यों का झुकाव संसदीय प्रणाली की ओर है। संसदीय शासन-प्रणाली में

"The independence of the legislative and executive powers is the specific quality of Presidential Government, just as their fusion and combination is the precise principle of Cabinet Government,"

—Bagehot

कुछ ऐसे गुण पाये जाते हैं जो अध्यक्षात्मक शासन में नहीं पाये जाते । उदाहरणार्थ, संसदीय शासन में कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका के बीच सहयोग एवं सामंजस्य के कारण शासन में कुशलता आ जाती है तथा शासन जनहित में चलता है । इसके अतिरिक्त व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होने के कारण मन्त्रिमण्डल निरंकुश नहीं हो पाता है । अतः संसदीय शासन अधिक लोकतान्त्रिक माना जाता है ।

संसदीय शासन के विषय में यह कहा जाता है कि यह निर्णय की शीघ्रता के अभाव में असाधारण परिस्थितियों तथा संकटकाल का सामना करने के लिए अधिक उपयुक्त नहीं है । परन्तु इस दोष के कारण उसे त्यागना सही नहीं माना जा सकता । इसके लिए तो यह आवश्यक है कि भारतीय संविधान के समान संसदीय देशों के संविधानों में ऐसी व्यवस्था की जाए जिससे कि वे संकटकाल का आसानी से सामना कर सकें । इस प्रकार तुलनात्मक विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली की तुलना में संसदीय शासन-प्रणाली अधिक उपयुक्त एवं श्रेष्ठ है ।

### अध्यास के प्रश्न

1. सगर्तीय व्यवस्था के प्रमुख सत्रणों का परीक्षण कीजिए तथा उसके गुण एवं दोषों की विवेचना कीजिए । (राजस्थान विश्व०, 1977)
2. सगर्तीय सरकार क्या है ? इसके गुण और दोष समझाइए । (राजस्थान विश्व० 1973, 1975)
3. अध्यक्षात्मक व्यवस्था के प्रमुख सत्रणों का परीक्षण कीजिए तथा उसके गुण एवं दोषों की विवेचना कीजिए । (राजस्थान विश्व०, 1978)
4. संसदीय एवं अध्यक्षात्मक व्यवस्थाओं की तुलना उनके मगठन एवं कारणों के मन्दर्भ में करें ।
5. संसदीय व्यवस्थाओं के मगठन क्रियान्वन हेतु अनिवार्य परिस्थितियों का परीक्षण कीजिए ।
6. संसदीय एवं अध्यक्षात्मक शासन-प्रणालियों की तुलनात्मक विवेचना कीजिए । आप इनमें से किसे अधिक श्रेष्ठ मानते हैं तथा क्यों ?
7. संसदीय एवं अध्यक्षात्मक शासन की प्रमुख विशेषताओं का वर्णन कीजिए । दोनों में अन्तर स्पष्ट कीजिए ।
8. संसदीय शासन प्रणाली में आप क्या समझते हैं ? भारत में इसके अनुभवों के उदाहरण देते हुए इसके गुणों और अवगुणों का विवेचन कीजिए । (राजस्थान विश्व०, 1979)

## एकात्मक व सघात्मक शासन [UNITARY AND FEDERAL GOVERNMENT]

“एकात्मक शासन-प्रणाली में शासन तथा प्रशासन सम्बन्धी समस्त मामलों में अन्तिम सत्ता और नियन्त्रण केन्द्रीय सरकार में हाथ में होती है, परन्तु सघातीय शासन में यह अन्तिम शासन सत्ता एवं नियन्त्रण केन्द्रीय एवं स्थानीय शासनों में विभाजित होती है।” —गार्नर

प्रसिद्ध विचारक डॉ० गार्नर के मतानुसार राज्य में शक्तियों के केन्द्रीयकरण तथा वितरण और केन्द्रीय तथा स्थानीय अधिकारियों के पारस्परिक सम्बन्धों के आधार पर शासन का वर्गीकरण दो रूपों में किया जा सकता है — एकात्मक तथा सघात्मक। यहाँ हम शासन के इन दोनों रूपों का विस्तार से विवेचन करेंगे।

### एकात्मक शासन (Unitary Government)

अर्थ एवं परिभाषा — एकात्मक शासन वह होता है जिसमें शासन की सम्पूर्ण शक्ति संविधान के अनुसार केन्द्र में निहित होती है तथा स्थानीय सरकारें अपनी शक्तियाँ और स्वायत्तता केन्द्रीय सरकार से प्राप्त करती हैं। यहाँ तक कि उनका अस्तित्व भी केन्द्रीय सरकार की इच्छा पर ही निर्भर करता है। इस प्रकार संविधान द्वारा शासन की समस्त शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार को ही सौंपी जाती हैं तथा शासन की सुविधा की दृष्टि से केन्द्रीय सरकार उनमें से कुछ शक्तियाँ स्थानीय सरकारों को प्रदान कर सकती हैं। इस तरह स्थानीय सरकारों की शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार से प्राप्त होती हैं, संविधान से नहीं।

विभिन्न विद्वानों ने एकात्मक शासन की निम्नलिखित परिभाषाएँ दी हैं।

गार्नर के अनुसार, “एकात्मक शासन वह प्रणाली है जिसमें संविधान द्वारा शासन की सम्पूर्ण शक्ति एक अथवा एक से अधिक अंगों को प्रदान कर दी जाती है

और स्थानीय सरकारें अपनी सत्ता, स्वायत्तता तथा अपना अस्तित्व भी उसी से प्राप्त करती हैं।<sup>1</sup>

हाथी के शब्दों में, 'एक केन्द्रीय शक्ति के द्वारा सर्वोच्च विधायी शक्ति का प्रयोग किया जाना ही एकात्मक शासन है।'<sup>2</sup>

डॉ० फाइनर के अनुसार, 'एकात्मक राज्य वह है जिसमें समस्त सत्ता एवं शक्ति अकेले केन्द्र में निहित रहती है और जिसकी इच्छा तथा जिसके अधिकारी समस्त क्षेत्र पर वैधानिक रूप से सर्वशक्तिमान होते हैं।'<sup>3</sup>

विलोबी के शब्दों में, 'एकात्मक राज्य में शासन की समस्त शक्तियाँ मौलिक रूप में केन्द्रीय सरकार के हाथों में रहती हैं और वह सरकार अपनी इच्छानुसार इन शक्तियों का क्षेत्रीय इकाइयों में वितरण करने में पूर्ण स्वतन्त्र होती है।'<sup>4</sup>

वर्तमान समय में इंग्लैण्ड, फ्रांस, इटली, बेल्जियम, हॉलैण्ड, जापान आदि अनेक राज्यों में एकात्मक शासन है।

एकात्मक शासन के मुख्य लक्षण—एकात्मक शासन के मुख्य लक्षण निम्नलिखित हैं

(1) शक्तियों का विभाजन नहीं—एकात्मक शासन में संविधान द्वारा केन्द्र तथा इकाइयों के बीच शासन की शक्तियों का बँटवारा नहीं किया जाता है। इसमें समस्त शासन सत्ता केन्द्रीय सरकार में निहित रहती है। इस तरह इसमें शक्ति का केवल एक ही स्रोत होता है और सारे देश का शासन उसी की इच्छा के अनुसार चलता है।

(2) स्थानीय सरकारों की स्वतन्त्र सत्ता नहीं—प्रशासन को सुचारु रूप से चलाने के लिए एकात्मक राज्य की अनेक इकाइयों में बाँटा जा सकता है परन्तु इन इकाइयों की सत्ता न तो स्वतन्त्र होती है और न मौलिक शी। ये इकाइयाँ अथवा

1 'Unitary is that system where the whole power of government is conferred by the constitution upon a single central organ or organs from which the local governments derive whatever authority or autonomy they may possess' —Garner

2 "Unitary government is the habitual exercise of supreme legislative authority by one central power" —Dicey

3 'The unitary state is one in which all authority and powers are lodged in a single centre, whose will and agents are legally omnipotent over the whole area' —Dr Finer

4 "In a unitary state all the powers of government are conferred, in the first instance, upon a single central government and that government is left complete freedom to effect such a distribution of these powers territorially as in its opinion are wise."

—Willoghby

स्थानीय सरकारें अपने अधिकार तथा स्वायत्तता केन्द्रीय सरकार से प्राप्त करते हैं, विधान से नहीं। यहाँ तक कि वे अपने अस्तित्व के लिए भी केन्द्रीय सरकार की इच्छा पर निर्भर रहते हैं। वे केन्द्रीय सरकार के अभिकर्ता (Agent) माने जाते हैं।

(3) इकहरी नागरिकता—एकात्मक शासन वाले राज्यों में इकहरी नागरिकता, इकहरी न्याय-व्यवस्था तथा इकहरे शासन की व्यवस्था होती है।

संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि एकात्मक शासन में केन्द्रीय सरकार सर्वशक्तिमान होती है तथा स्थानीय सरकारें केन्द्र की केबल एजेंट माने जाती हैं।

एकात्मक शासन के गुण—एकात्मक शासन-प्रणाली में निम्नलिखित गुण पाये जाते हैं

(1) प्रशासन में एकरूपता—एकात्मक शासन में शासन की एकरूपता पायी जाती है। सम्पूर्ण राज्य में एक ही प्रकार के कानून होते हैं तथा समान ढंग से उनको नियमित किया जाता है। इस प्रकार सम्पूर्ण राज्य के प्रशासन में एकरूपता बनी रहती है। इसके अतिरिक्त एकात्मक शासन में नीति सम्बन्धी एकरूपता भी पायी जाती है। इस प्रकार के शासन में नीति सम्बन्धी समस्या निर्णय केन्द्रीय सरकार द्वारा लिए जाते हैं। अतः निर्णयों में एकरूपता का होना स्वाभाविक है।

(2) शासन में दृढ़ता व कुशलता—एकात्मक शासन में दृढ़ता व कुशलता पायी जाती है। इसमें न तो अधिकारों के सम्बन्ध में कोई शङ्का होती है और न कई स्तरों पर लम्बे विचार विमर्श करने पड़ते हैं। अब निर्णय लेने में तथा उनको क्रियान्वित करने में केन्द्रीय सरकार दृढ़ता के साथ कार्य कर सकती है। इसके अतिरिक्त इस शासन-प्रणाली में शासन का सम्पूर्ण उत्तरदायित्व केन्द्रीय सरकार पर ही रहता है। नीतियों का निर्धारण तथा शासन का संचालन एक ही स्थान से होता है। फलस्वरूप शासन में दृढ़ता के साथ साथ कुशलता भी छा जाती है। मैटल के मतानुसार, “प्रशासन के क्षेत्र में शक्ति-सम्पन्नता, अधिकारों का एक ही स्रोत से केन्द्रीकरण, उत्तरदायित्व की स्पष्टता, अधिकारों की निश्चितता शक्ति के लिए सघर्ष का अभाव एकात्मक शासन की देन है।”

(3) राष्ट्रीय एकता—एकात्मक शासन में कानूनों तथा नीतियों की एकरूपता एक समान प्रशासनिक व्यवस्था, एक ही प्रकार की न्याय व्यवस्था तथा इकहरी नागरिकता के कारण सम्पूर्ण राज्य एकता के सूत्र में बँध जाता है। इसमें नागरिकों की निष्ठा और भक्ति का बँटवारा नहीं होता। जनस्वरूप एकात्मक शासन में राष्ट्रीयता की भावना में वृद्धि होती है तथा राष्ट्रीय एकता दृढ़ होती है।

(4) सघटन की सरलता—सघटन की दृष्टि में एकात्मक शासन बहुत सरल होता है। इसमें न तो दोहरी शासन व्यवस्था होती है न दोहरी नागरिकता होती है और न केन्द्र तथा राज्यों के बीच किसी प्रकार का विवाद उठने की कोई आशंका हो रही है। संविधान के अनुसार केन्द्र में एक व्यवस्थापिका, कार्यपालिका तथा



न्यायपालिका का गठन पर्याप्त होता है अतः एकात्मक शासन का संगठन सरल होता है।

(5) सकटकाल के लिए अधिक उपयुक्त—किसी भी प्रकार के सकट का सामना करने के लिए शीघ्रतापूर्वक निर्णय लेने तथा उन निर्णयों को प्रभावित करने की आवश्यकता होती है। उस समय शासन की समस्त शक्ति का निर्देशन व नियंत्रण एक स्थान से होना चाहिए। ऐसा एकात्मक शासन में ही सम्भव है क्योंकि शासन की समस्त शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार के हाथ में रहती हैं। इसलिए एकात्मक शासन को सकटकाल के लिए अत्यन्त उपयुक्त माना जाता है।

(6) लचीलापन—बिलोबी के मतानुसार एकात्मक शासन का बहुत बड़ा गुण उसका लचीलापन है। इस प्रणाली में इतना लचीलापन होता है कि समय और परिस्थिति के अनुसार केन्द्रीय सरकार साधारण कानून-निर्माण की प्रक्रिया द्वारा ही संविधान में आवश्यक परिवर्तन कर सकती है। निष्कर्ष यह है कि एकात्मक शासन में परिस्थितियों का सामना करने के लिए केन्द्रीय सरकार द्वारा आन्तरिक व्यवस्था में वांछित परिवर्तन किया जा सकता है।

(7) छोटे राज्यों के लिए अधिक उपयुक्त—गार्मर के मतानुसार, 'एकात्मक शासन ऐसे छोटे राज्यों के लिए अधिक उपयुक्त है जहाँ जनसंख्या में एकरूपता हो और विशेषतया जहाँ की जनता में स्थानीय स्वायत्तता सम्बन्धी आदत तथा समता का उच्च स्तर तथा विकास नहीं हुआ हो।'

(8) खर्च में कमी—एकात्मक शासन सघातमक शासन की तुलना में कम खर्चीला होता है क्योंकि उसमें केन्द्रीय तथा स्थानीय सरकारों द्वारा नियुक्त बोहरे अधिकारी तथा बोहरी सेवाएँ नहीं होतीं।

(9) आन्तरिक सुरक्षा तथा वैदेशिक मामलों के संचालन में सक्षम—देश की सुरक्षा तथा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में युद्ध सन्धि तथा समझौते जैसी समस्याओं के संचालन के लिए निर्णय की शीघ्रता तथा नीति एवं उसके क्रियामयन में एकरूपता की अत्यन्त आवश्यकता होती है। इस दृष्टि में एकात्मक सरकार अधिक सक्षम एवं उपयुक्त होती है। इस सम्बन्ध में बिलोबी ने लिखा है कि "देश की सुरक्षा तथा अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के सम्बन्ध में एकात्मक राज्य की शक्ति और श्रद्धा पूर्णतया स्पष्ट है क्योंकि ऐसे राज्य में शक्ति का कोई सघर्ष नहीं होता, काम के उत्तरदायित्व के सम्बन्ध में कोई भ्रम नहीं रहता, अधिकार क्षेत्रों का अतिक्रमण नहीं होता तथा ऐसा दोहरा काम या दोहरा संगठन नहीं होता जिसे सुरन्त संचालना और ठीक न किया जा सके।"

एकात्मक शासन के दोष—एकात्मक शासन के मुख्य दोष निम्नलिखित हैं।

(1) शासन की कुशलता में कमी—एकात्मक शासन में प्रशासन के समस्त कार्य केन्द्रीय सरकार के द्वारा ही किये जाते हैं। फलस्वरूप केन्द्रीय सरकार के पास काम का भार बहुत अधिक बढ़ जाता है। इसमें प्रशासन की कार्यकुशलता में कमी आ जाती है। एक ठी काम धीरे धीरे होता है और वह भी ठीक से नहीं हो पाता।

(2) स्थानीय हितों को हानि—एकात्मक शासन में शासन-शक्ति एक स्थान पर केन्द्रित होती है। अन्य महत्वपूर्ण कार्यों में उत्तरो रहने के कारण केन्द्रीय सरकार के लिए यह सम्भव नहीं कि वह देश के विभिन्न भागों की आवश्यकताओं को ठीक प्रकार से समझ सके तथा उनका निराकरण कर सके। इससे स्थानीय हितों को हानि पहुंचती है।

(3) केन्द्रीय सरकार की निरकुशता का भय—शक्तिशाली केन्द्रीयकरण के कारण एकात्मक शासन में केन्द्रीय सरकार कम निरकुश हो जाने की आशंका बनी रहती है। यही नहीं, शक्ति के केन्द्रित हो जाने से सत्ताप्राप्तियों के भ्रष्ट हो जाने की सम्भावना भी बढ़ जाती है जिसका प्रभाव नागरिकों पर भी बुरा पड़ता है।

(4) नौकरशाही का शासन—वर्तमान समय में अत्यधिक कार्य-भार होने के कारण केन्द्रीय सरकार में इनकी क्षमता नहीं होती कि वह स्थानीय और प्रादेशिक कार्यों को कुशलतापूर्वक कर सके। दूरी पर बैठे हुए राजनीतिक अधिकारियों को यह पता चलना कठिन है कि किसी स्थान विशेष अथवा क्षेत्र की क्या आवश्यकताएँ हैं और उनको कम खर्च में तथा सुगमतापूर्वक किस प्रकार पूरा किया जा सकता है। अतः इस प्रणाली के अन्तर्गत शासन-शक्ति नौकरशाही द्वारा हाथों में बली जाने की सम्भावना रहती है।

(5) स्थानीय स्वशासन की उपेक्षा—स्थानीय स्वशासन की लोकतन्त्र का आधार माना जाता है परन्तु एकात्मक शासन में स्थानीय स्वशासन को वह महत्व प्राप्त नहीं होता जो उसे लोकतन्त्र में मिलना चाहिए। अतएव एकात्मक शासन में स्थानीय समस्याएँ होती हैं परन्तु वे समस्याएँ अपनी शक्ति, स्वायत्तता तथा यहाँ तक की अपने अस्तित्व के लिए भी केन्द्रीय सरकार पर निर्भर करती हैं। एकात्मक शासन में स्थानीय सरकारों पर केन्द्रीय सरकार का कठोर नियन्त्रण रहता है जिसके कारण इनकी उपयोगिता केवल नाममात्र के लिए रह जाती है।

(6) राजनीतिक शिक्षण का अभाव—एकात्मक शासन में स्थानीय जनता को शासन के कार्यों में भाग लेने का पूर्ण अवसर नहीं मिलता। इसमें सार्वजनिक कार्यों में जनता की रुचि कम हो जाती है और वह इनके प्रति उदासीन होने लगती है। शासन कार्य में भाग लेने का अवसर न मिलने के कारण जनता की राजनीतिक शिक्षण नहीं मिल पाता। इस प्रकार एकात्मक शासन में लोकतन्त्र के उस बड़े उद्देश्य की पूर्ति आसानी से नहीं होती जिसे हम सार्वजनिक राजनीतिक शिक्षण कहते हैं।

(7) विद्याल राज्यों के लिए अनुपयुक्त—छोटे राज्यों के लिए एकात्मक शासन भले ही उपयुक्त हो परन्तु ऐसे राज्यों के लिए तो यह नितान्त अनुपयुक्त है जिनका क्षेत्रफल बड़ा हो, जिनकी जनसंख्या विशाल हो तथा जहाँ विभिन्न भाषा, नस्ल, धर्म तथा मस्तिष्कों के लोग रहते हों। ऐसी विविधताओं वाले राज्यों के लिए

तो सघातमय शासन-प्रणाली ही अधिक उपयुक्त हो सकती है क्योंकि सभ ही विविधताओं में एकता ला सकता है।

डॉ० गार्नर ने एकात्मक शासन के दोषों का वर्णन करते हुए लिखा है कि "एकात्मक शासन स्थानीय प्रेरणा का दमन करता है, सार्वजनिक कार्यों में रूचि को बढ़ाने की अपेक्षा घटाता है, स्थानीय सरकारों की शक्ति को दुर्बल बनाता है और केन्द्रित नीतिरचनाही विकास को सुलभ बनाता है।"<sup>1</sup>

### सघातमक शासन (Federal Government)

अर्थ एवं परिभाषा एकात्मक सरकार के अतिरिक्त शासन का एक अन्य प्रकार 'सघातमक शासन' है। 'सघ' शब्द का विकास लैटिन भाषा के 'फोएडस' (Foedus) शब्द से हुआ है जिसका अर्थ है सन्धि या समझौता। अतः शब्द व्युत्पत्ति की दृष्टि से सघ-राज्य का अर्थ "समझौते द्वारा निर्मित राज्य" है। संवैधानिक दृष्टि से सघ राज्य का निर्माण एक लिखित समझौते द्वारा होता है जिसे संविधान कहते हैं। संविधान द्वारा राष्ट्रीय सरकार तथा इकाइयों की सरकारों के बीच शक्तियों का स्पष्ट विभाजन कर दिया जाता है। उनमें किसी प्रकार का परिवर्तन संवैधानिक संशोधन प्रक्रिया अथवा दोनों सरकारों की सहमति से ही सम्भव होता है। इस प्रकार दोनों सरकारों की शक्तियाँ मौलिक होती हैं तथा दोनों का अस्तित्व संविधान पर निर्भर करता है, न कि एक-दूसरे की इच्छा पर। इस प्रकार सघ-राज्य दो प्रकार की समकक्ष सरकारों का राज्य है।

विभिन्न विद्वानों ने सघातमक शासन की निम्नलिखित परिभाषाएँ दी हैं

"सघातमक राज्य वह राज्य है जिसमें सत्ता एवं शक्ति का एक भाग राष्ट्रीय इकाइयों में निहित रहता है और दूसरा भाग केन्द्रीय संस्था में, जो क्षेत्रीय इकाइयों के समुदाय द्वारा जान-बूझकर संगठित की जाती है।"<sup>2</sup>

—फाइनर

"सघातमक राज्य एक राजनीतिक समझौता है जिसका सक्षम राष्ट्रीय एकता तथा राज्यों के अधिकारों में भेद स्थापित करना है।"<sup>3</sup>

—डिसेय

- 1 "Unitary Government tends to repress local initiative, discourages rather than stimulates interest in public affairs, impairs the vitality of local governments and facilitates the development of a centralised bureaucracy" —Dr Garner : *Political Science and Government*, p 381
- 2 "A federal state is one in which part of the authority and power is vested in the local area while another part is vested in central institution deliberately constituted by an association of the local areas"  
—Finer
- 3 "A federal state is a political contrivance intended to reconcile national unity with the maintenance of state rights"  
—Dicey

“सघात्मक राज्य राज्यों का वह संगठन है जो नये राज्य का निर्माण करता है।”<sup>1</sup>

—हैमिल्टन

प्रोग्रीस के शब्दों में, “सघात्मक शासन वह है जो दूसरे राष्ट्रों के साथ सम्बन्ध में एक समान हो परन्तु आन्तरिक शासन की दृष्टि से वह अनेक राज्यों का योग हो।”<sup>2</sup>

सघात्मक शासन के सम्बन्ध में प्रो० गार्नेर की परिभाषा अधिक स्पष्ट एवं स्पष्ट है। उनके अनुसार, “सघात्मक शासन एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें केन्द्रीय तथा स्थानीय सरकारें एक ही प्रभुत्व शक्ति के अधीन होती हैं तथा ये दोनों प्रकार की सरकारें अपने अपने क्षेत्र में सर्वोच्च होती हैं जिसका निर्धारण सविधान अथवा संसद के कानून द्वारा होता है।”<sup>3</sup>

वर्तमान समय में अमरीका, भारत, कनाडा, सोवियत रूस, स्विटजरलैण्ड आदि देशों में सघात्मक शासन व्यवस्था को ही अपनाया गया है।

सघात्मक शासन के आवश्यक लक्षण—सघात्मक शासन के आवश्यक लक्षण निम्नलिखित हैं

(1) सविधान की सर्वोच्चता—सब राज्य का सबसे पहला लक्षण यह है कि उसमें सविधान की सर्वोच्चता होती है। केन्द्र अथवा उसकी इकाइयों की सरकारों द्वारा सविधान की किसी भी धारा का उल्लंघन नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त इस व्यवस्था में सविधान कठोर भी होता है। इनकी किसी भी धारा में परिवर्तन करने के लिए एक विशेष प्रक्रिया का सहारा लिया जाता है जिसका उल्लेख सविधान में ही रहता है। प्रो० व्हीयर (Wheare) ने सघीय शासन सविधान की सर्वोच्चता के महत्व को स्पष्ट करते हुए लिखा है कि “जिन शर्तों के आधार पर केन्द्र तथा राज्यों का निर्माण होता है तथा जिनके आधार पर दोनों की शक्तियाँ प्राप्त होती हैं, वे शर्तें दोनों पर समान रूप से अंगूठकार होती हैं।”

(2) शक्तियों का विभाजन—सघात्मक शासन में सविधान द्वारा सब तथा

1 “A federal state is an association of states that forms a new one”  
—Hamilton

2 “A federal government is one which forms a single state in its relation to other nations, but which consists of many states with regard to internal government”  
—Freeman

3 “Federal government may, therefore, be defined as a system of central and local government combined under a common sovereignty, both the central and local organizations being supreme within definite spheres, marked out by the general constitution or by the act of parliament which creates the system.”—Garner, *Political Science and Government*, p. 319.

उसकी इरादों के बीच शक्तियों का स्पष्ट विभाजन कर दिया जाता है। साधारणतया ऐसे विषय जो राष्ट्रीय महत्त्व के होते हैं, केन्द्र को सौंप दिये जाते हैं और जो विषय स्थानीय महत्त्व के होते हैं, वे सघीय इकाइयों को सौंप दिये जाते हैं।

संविधान द्वारा केन्द्र तथा इकाइयों के बीच शक्तियों का विभाजन मुख्यतः तीन प्रकार से किया जाता है—प्रथम, नही तो केन्द्रीय सरकार की शक्तियाँ स्पष्ट रूप से गिना दी जाती हैं तथा शेष शक्तियाँ राज्यों को सौंप दी जाती हैं, जैसा कि अमेरिका में है। द्वितीय, कहीं राज्यों की शक्तियाँ स्पष्ट रूप से गिना दी जाती हैं तथा शेष शक्तियाँ केन्द्र को सौंप दी जाती हैं जैसा कि कनाडा में है। तृतीय, कहीं केन्द्र और राज्य दोनों की शक्तियाँ अलग-अलग गिना दी जाती हैं तथा उसके बाद बची हुई शक्तियाँ केन्द्र को सौंप दी जाती हैं, जैसा कि भारत में है।

(3) न्यायपालिका की सर्वोच्चता—संघात्मक शासन का एक अन्य आवश्यक लक्षण न्यायपालिका की सर्वोच्चता है। संघात्मक शासन में संविधान की व्याख्या करने के लिए, उसकी रक्षा करने के लिए तथा केन्द्र और राज्यों के बीच संबंधात्मक विवादों का निपटारा करने के लिए न्यायपालिका की सर्वोच्चता आवश्यक है। न्यायपालिका केन्द्र अथवा राज्य सरकारों द्वारा बनाये गये किसी भी ऐसे कानून को तथा उनके किसी भी ऐसे कार्य को जो संविधान के विपरीत हों, असंवैधानिक घोषित कर सकती है। इस प्रकार संघीय शासन में न्यायपालिका संविधान की रक्षा तथा शासनतन्त्र में सन्तुलन बनाये रखने वाला एक है।

(4) दोहरी शासन-व्यवस्था—संघात्मक शासन-व्यवस्था में प्रभुत्व शक्ति का दोहरा प्रयोग होने के कारण शासन-व्यवस्था भी दोहरी होती है। एक, केन्द्रीय शासन-व्यवस्था तथा दूसरी, राज्य की शासन-व्यवस्था। इसमें केन्द्र तथा राज्यों की सरकारें दोनों अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र तथा प्रभुत्व-सम्पन्न होती हैं और दोनों अपनी शक्तियाँ एक-दूसरे से प्राप्त न करके संविधान से प्राप्त करती हैं। इस प्रकार राज्य सरकारें अपनी शक्तियाँ तथा अपने अस्तित्व के लिए केन्द्रीय सरकार पर निर्भर नहीं करती।

(5) दोहरी नागरिकता—संघात्मक शासन में दोहरी नागरिकता की भी व्यवस्था होती है। प्रत्येक व्यक्ति मध्य का भी नागरिक होता है तथा वह उन राज्य का भी नागरिक होता है, जिसमें वह निवास कर रहा है। दोहरी नागरिकता के कारण उसे उन दोनों के प्रति अपनी शक्ति रखनी पड़ती है। परन्तु दोहरी नागरिकता का सिद्धान्त संघ-राज्य का आवश्यक लक्षण नहीं है।

एकात्मक तथा संघात्मक शासन में अन्तर

एकात्मक तथा संघात्मक शासन-व्यवस्थाओं में मुख्य अन्तर निम्नलिखित हैं :

(1) शक्तियों की प्रकृति में अन्तर—एकात्मक शासन का आधार शक्तियों का केन्द्रीयकरण होता है। इसमें शक्तियों का विभाजन नहीं किया जाता तथा शासन की समस्त शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार में ही निहित रहती हैं। इसमें विपरीत संघात्मक

शासन का आधार शक्तियों का विकेन्द्रीकरण होता है। इसमें संविधान द्वारा केन्द्र तथा राज्य की सरकारों के बीच शक्तियों का विभाजन कर दिया जाता है।

(2) स्थानीय सरकारों की स्थिति में अन्तर—एकात्मक शासन में स्थानीय सरकारों का न तो कोई स्वतन्त्र अस्तित्व ही होता है और न वे प्रभुत्व-सम्पन्न ही होती हैं। वे अपने अस्तित्व तथा शक्तियों के लिए पूरी तरह केन्द्रीय सरकार पर निर्भर रहती हैं। इसके विपरीत, सघातमक शासन में स्थानीय सरकारों का अपना वृक्ष अस्तित्व होता है। वे अपने क्षेत्र में प्रभुत्व-सम्पन्न होती हैं तथा अपनी शक्तियाँ संविधान से प्राप्त करती हैं, केन्द्रीय सरकार से नहीं। अतः उनकी स्थिति केन्द्रीय सरकार के समकक्ष होती है।

(3) संविधान के स्वरूप में अन्तर—एकात्मक शासन में एक लिखित और कठोर संविधान का होना आवश्यक नहीं है किन्तु सघातमक शासन के लिए यह एक आवश्यकता होती है। सघातमक शासन में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के बीच शक्तियों का विभाजन होता है। इस विभाजन की निश्चित तथा स्पष्ट छत्र देने के लिए लिखित संविधान का होना आवश्यक है। इसमें संविधान की कठोर इच्छा बनाया जाता है जिससे कि केन्द्र अथवा राज्य दोनों में से कोई भी एक पक्ष संविधान में मगनाने डग से सजोघन करके शक्ति विभाजन के स्वरूप में परिवर्तन न कर सके।

(4) नागरिकता में अन्तर—एकात्मक शासन में व्यक्ति को केवल इकहरी नागरिकता प्राप्त होती है जबकि सघातमक शासन में व्यक्ति को प्रायः दोहरी नागरिकता प्राप्त होती है। एक व्यक्ति मध्य का भी नागरिक होता है तथा उग राज्य का भी नागरिक होता है जिसमें वह निवास कर रहा हो।

(5) शासन के अंगों की स्थिति में अन्तर—एकात्मक शासन व्यवस्था में सामान्यतया व्यवस्थापिका सर्वोच्च होती है, जबकि सघातमक शासन के अन्तर्गत संविधान की सर्वोच्चता पायी जाती है। सघातमक शासन में शक्तियों का विभाजन होने का कारण केन्द्र तथा राज्यों के बीच मतभेद की सम्भारना रहती है। अतः संविधान की धारणा करने के लिए, उसकी रक्षा करने के लिए तथा केन्द्र और राज्यों के बीच संवैधानिक विवादों को मूलमाने के लिए एक सर्वोच्च न्यायालय की आवश्यकता होती है। अतः सघातमक शासन में व्यवहार में, अन्य अंगों की तुलना में न्यायापिका अधिक महत्वपूर्ण बन जाती है। वह व्यवस्थापिका के किसी भी ऐसे कानून की तथा कार्यपालिका के किसी भी कार्य को जो संविधान के विपरीत हो, अर्थहीन कर सकती है।

(6) अन्य अन्तर—एकात्मक शासन सघातमक शासन की तुलना में कम खर्चीला तथा अधिक कठिन होता है जबकि सघातमक शासन एकात्मक शासन की तुलना में अधिक लोकतांत्रिक तथा कम स्वेच्छानुरी होता है।

## संघ राज्य के निर्माण एवं उसकी सफलता हेतु परिस्थितियाँ

संघ-राज्य के निर्माण एवं उसकी सफलता के लिए कुछ विशेष परिस्थितियों की आवश्यकता होती है। ये परिस्थितियाँ निम्नलिखित हैं

(1) एकता की दृढ़ भावना—संघ के निर्माण के लिए प्रथम आवश्यकता होती है कि संघ बनाने वाली इकाइयों में सामान्य उद्देश्य की प्राप्ति के लिए एक स्वतन्त्र सत्ता के अधीन एक होने की दृढ़ भावना होनी चाहिए परन्तु साथ ही सभी इकाइयों की केन्द्रीय सरकार को नवीतना स्वीकार करते हुए भी अपने क्षेत्रीय विषयों में पूर्ण स्वतन्त्र रहना चाहिए। इस तरह जबसे एकता की भावना होनी चाहिए, एकात्मकता की नहीं। कान्फेरी के अनुसार संघ के निर्माण के लिए दो बातें अनिवार्य हैं—प्रथम, “संबन्धधारण में संघ का निर्माण करने की दृढ़ इच्छा, तथा द्वितीय, सभीगत राज्य संघ के इच्छुक हों, न कि एकता के।”

(2) भौगोलिक समीपता—संघ का निर्माण करने वाली इकाइयों को भौगोलिक दृष्टि से भी पास-पास होना चाहिए। इसका तात्पर्य यह है कि संघ में शामिल होने वाले राज्य भूमि अथवा जल द्वारा एक-दूसरे से अधिक दूर नहीं होने चाहिए। भौगोलिक दृष्टि से परस्पर दूर रहने वाली इकाइयों में संघ स्थापित के लिए न तो आवश्यक प्राथमिक एकता स्थापित हो सकती है और न वे केन्द्रीय प्रशासन में समान रूप में भाग ही ले सकती हैं। प्रो० गिलबार्ड ने कहा है कि “दूरी से केन्द्रीय और स्थानीय सरकार दोनों में उपेक्षा और कठोरता उत्पन्न हो जाती है। जहाँ लोग एक-दूसरे से बहुत ही दूर हों वहाँ राष्ट्रीय एकता प्राप्त करना कठिन है।”<sup>1</sup>

(3) राजनीतिक समस्याओं और सामाजिक प्रश्नों में समानता—संघ के निर्माण तथा उसकी सफलता के लिए यह आवश्यक है कि संघ का निर्माण करने के लिए इकाइयों में कुछ सामान्य सामाजिक तथा राजनीतिक समस्याएँ और विचार हों। इनके अभाव में यदि सभी राज्य स्थापित हो भी जायें तो उनका म्यादी रहना कठिन है। इस ऐसे सभी राज्य की सम्मति नहीं कर सकते जिसकी एक इकाई में लोकतन्त्रीय प्रणाली हो और दूसरे में अधिपत्यकाम्। प्रो० वीयर ने कहा भी है कि “जिन लोगों में समान राजनीतिक समस्याएँ थीं या जिनमें समान राजनीतिक समस्याओं के बीच विद्यमान थे जन्ही में संघ निर्माण की इच्छा पैदा हुई।”

(4) भाषा, धर्म, सांस्कृतिक व हितों की एकता—संघ की सफलता के लिए रूप बनाने वाले राज्यों में भाषा, धर्म, सांस्कृतिक, ऐतिहासिक सम्बन्ध तथा हितों की एकता भी महत्त्वपूर्ण मानी जाती है। यही वे तत्त्व हैं जो मनुष्यों को इकट्ठा रखते

1 “Distance leads of carelessness or callousness on the part of both central and local government. National unity is difficult to sustain where the people are too far apart.” — Gilchrist

और उनमें एकता की भावना का विकास करते हैं। सभ का उद्देश्य इकाइयों के बीच एकता स्थापित करना होता है और यह सभी सम्भव है जबकि राज्य व राष्ट्रीयता की सीमाएं अनुरूप हों। मिल (Mill) के शब्दों में, "सभ निर्माण की अनिवार्य अनुकूलता आति, भाषा, धर्म और सबसे अधिक राजनीतिक सस्याओं की अनुकूलता है, जिससे कि समान राजनीतिक स्वार्थों की सृष्टि होती है।"<sup>1</sup>

(5) सभ बनाने वाले राज्यों की समानता—सभ के निर्माण के लिए यह आवश्यक है कि जनसंख्या तथा व्यापार की दृष्टि से सभ की इकाइयों में पर्याप्त समानता होनी चाहिए। उन इकाइयों का सभ प्रायः सफल नहीं होता, जिनकी स्थिति एवं शक्तियों में परस्पर बहुत अन्तर होता है, क्योंकि अधिक शक्तिशाली इकाइयाँ कम शक्तिशाली इकाइयों को दबा लेती हैं और उस दशा में सभ भट हो जाता है। प्रो० ह्यूडर के शब्दों में, 'छोटी और बड़ी इकाइयों में समतुल्य होना चाहिए जिससे कि छोटी इकाइयाँ अपने अधिकार क्षेत्रों की रक्षा की रक्षा कर सकें और बड़ी इकाइयाँ छोटी इकाइयों को परेशान न कर सकें।'

(6) पर्याप्त आर्थिक साधन—सभ शासन की सफलता के लिए यह अति आवश्यक है कि सभ की इकाइयों के पास पर्याप्त आर्थिक साधन हों ताकि वे केन्द्रीय सरकार को आर्थिक सहायता दे सकें और अपने स्वतन्त्र अस्तित्व को भी बनाए रख सकें। आर्थिक साधनों के अभाव में इकाइयाँ केन्द्र पर अधिक निर्भर होती हैं और वे अपना स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं बनाये रख सकतीं। ऐसी दशा में सभ कभी सफल नहीं हो सकता, चाहे राष्ट्रीय इकाइयों में सभ बनाये रखने की किन्नी हो दृढ़ इच्छा क्यों न हो।

(7) राजनीतिक चेतना—सभ के नागरिकों में ऊँचे स्तर की राजनीतिक जागृति होनी चाहिए। उन्हें अपने राज्य तथा सभ के प्रति अधिकार तथा कर्तव्य का पूरा ज्ञान होना चाहिए। राजनीतिक दृष्टि से जागरूक जनता ही क्षेत्रीयता एवं प्रांतीयता की सर्गीर्ण मनोवृत्ति से ऊपर उठकर सभ की आवश्यकताओं को पूरी कर सकती है। दोहरी नागरिकता से उत्पन्न दोहरे उत्तरदायित्वों की पूर्ति के लिए मधीय शासन में नागरिकों में अधिक राजनीतिक चेतना होनी चाहिए।

समात्मक शासन के गुण—वर्तमान समय में समात्मक व्यवस्था सर्वाधिक प्रचलित शासन व्यवस्था है। यह राज्य के विकास की सर्वोच्च इकाई है। समात्मक व्यवस्था के अप्रतिष्ठित गुण माने जाते हैं :

1 "The sympathies available for the purpose are those of race, language, religion and above all of political institutions as condensing most to a feeling of identity of political interests"

—Mill - *Representative Government*, p. 36,



(1) राष्ट्रीय एकता तथा स्थानीय स्वायत्तता में सामंजस्य सघीय शासन में कुछ राज्य अपने अस्तित्व की रक्षा तथा सामान्य हितों की प्राप्ति के लिए, अपनी क्षेत्रीय सत्ता को बनाये रखते हुए, एक केन्द्रीय सरकार के अधीन संगठित होते हैं। साथ में केन्द्र और इकाइयों के बीच शक्तियों का विभाजन होता है। ऐसे विषय जहाँ राष्ट्रीय महत्त्व के होते हैं तथा जिनके नियन्त्रण एवं नियमन में एकरूपता आवश्यक होती है, वे केन्द्रीय सरकार को सौंप दिये जाते हैं तथा स्थानीय महत्त्व के विषय सघ की इकाई सरकारों को सौंप दिये जाते हैं। इस प्रकार सघीय शासन एक ओर स्थानीय स्वायत्तता को स्वीकार करता है तथा दूसरी ओर राष्ट्रीय एकता के हितों की रक्षा करता है और वह इन दोनों में सामंजस्य स्थापित करता है।

(2) निर्बल राज्यों के लिए हितकर—संघात्मक प्रणाली का एक महत्वपूर्ण लाभ यह है कि इनमें छोटे-छोटे राज्य आर्थिक, राजनीतिक तथा सांस्कृतिक दृष्टि से अपने हितों की रक्षा अच्छी प्रकार से कर सकते हैं। एक सघ के रूप में संगठित होने में छोटे छोटे राज्यों को सुरक्षा की चिन्ता नहीं रहती तथा आन्तरिक क्षेत्र में भी वे शक्तिशाली हो जाते हैं क्योंकि आन्तरिक अव्यवस्था अथवा विद्रोह की स्थिति में उन्हें सघ से सहायता प्राप्त होने का पूरा विश्वास रहना है।

(3) निरकुशता को सम्भावना में कमी—संघात्मक शासन में किसी एक व्यक्ति अथवा संस्था के निरकुश होने की सम्भावना नहीं रहती क्योंकि केन्द्र तथा इकाइयों की सरकारों में संविधान द्वारा शक्तियों का स्पष्ट विभाजन कर दिया जाता है। फिर संविधान की सर्वोच्चता तथा न्यायपालिका का प्रभावशाली नियन्त्रण उनकी अपनी सीमाओं का उल्लंघन नहीं करने देता। इस प्रकार केन्द्रीय सरकार न तो हस्तक्षेपकारी बनकर इकाइयों की स्वतन्त्रता की हानि नष्ट कर सकती है और न ही अपनी शक्तियों का अनुचित प्रयोग ही कर सकती है। लॉर्ड ब्राइस के शब्दों में, 'सघ में एक निरकुश शासक द्वारा जनता के अधिकार हथिय लिए जाने का खतरा नहीं रहता।'

(4) प्रशासकीय कार्यकुशलता में वृद्धि वर्तमान समय में जबकि राज्य के कार्यों में निरन्तर वृद्धि होती आ रही है, संघात्मक शासन प्रशासकीय कार्यकुशलता को बनाये रखने में महत्वपूर्ण योग देता है। सघीय व्यवस्था में केन्द्र तथा उसकी इकाइयों के बीच शक्तियों का विभाजन कर दिया जाता है। इससे एक ओर तो केन्द्रीय सरकार का कार्यभार हल्का हो जाता है जिससे वह महत्वपूर्ण राष्ट्रीय कार्यों पर अधिक ध्यान दे सकती है तथा दूसरी ओर स्थानीय हितों की भी अवहेलना नहीं हो पाती। इस प्रकार शासन की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है।

(5) स्थानीय स्वशासन के लिए अधिक उपयुक्त—सघ शासन में शक्तियों का विकेन्द्रीकरण होने में स्थानीय स्वशासन तथा प्रजातान्त्रिक भावनाओं का विकास होता है। इसके अन्तर्गत स्थानीय जनता को अपने क्षेत्रों का स्वयं शासन करने का अवसर मिलता है। इससे सभी क्षेत्रों का पर्याप्त विकास होता है। इसके अतिरिक्त,

स्थानीय स्वशासन के कारण नौगो मे सार्वजनिक कार्यों के प्रति रुचि बढ़नी है, उनका मानसिक स्तर ऊँचा उठता है तथा उन्हें सामन सम्बन्धी नायों व प्रशिक्षण मिलता है । त स्थानीय स्वशासन तथा प्रजातन्त्र के विकास के लिए सघीय शासन एवं अधिक उपयुक्त व्यवस्था मानी जाती है ।

(6) राजनीतिक तथा प्रशासनिक प्रयोगों के लिए अवसर—सघीय शासन मे प्रशासन तथा कानून के क्षेत्र मे अनेक प्रयोग एवं परीक्षण किये जा सकते हैं जो एकात्मक शासन-प्रणाली मे सम्भव नहीं हैं । सरकार सघ की वित्ती भी इकाई मे कोई राजनीतिक परीक्षण कर सकती है और वहाँ उसे सफलता मिलने पर उसे देश के अन्य राज्यों मे भी लागू किया जा सकता है ।

(7) विशाल राज्यों के लिए उपयुक्त—सघ शासन उन बड़े बड़े देशों के लिए उपयुक्त माना जाता है जहाँ भाषा, धर्म, संस्कृतियों तथा हितों की विभिन्नता पायी जाती है । इन विभिन्नताओं के आधार पर ही राज्यों का निर्माण होता है । सघात्मक व्यवस्था एवं ओर स्थानीय स्वराज्य के द्वारा इन विभिन्नताओं को सुरक्षा प्रदान करती है तथा दूसरी ओर केन्द्रीय सरकार के द्वारा राष्ट्रीय एकता के लक्ष्य की पूर्ति करती है ।

(8) आर्थिक दृष्टि से लाभकारी—आर्थिक दृष्टि से भी सघात्मक शासन मितम्पयी शासन माना जाता है । राज्यों के एक सघ मे संचित हो जाने से सभी को रेल, तार, डाक, सेना, विदेशी मामलों आदि अनेक बानों के लिए अलग-अलग प्रबन्ध नहीं करना पड़ता । सभी के सामान्य हितों से सम्बन्ध रखने वाली चीजों की व्यवस्था केन्द्रीय सरकार के द्वारा की जाती है । अतः इससे खर्च मे बचती होती है तथा केन्द्र और राज्य दोनों को अपने आर्थिक साधनों मे वृद्धि करने का अवसर मिलता है ।

(9) अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र मे प्रतिष्ठा की वृद्धि—सघात्मक व्यवस्था का एक अन्य लाभ यह है कि इसमे अनेक छोटे छोटे राज्य मिलकर एक शक्तिशाली राज्य का निर्माण करते हैं, जिसका अन्तर्राष्ट्रीय जगत मे महत्वपूर्ण स्थान होता है । विश्व राजनीति मे अमेरिका, भारत तथा सोवियन सघ जैसे राज्यों का आज जो स्थान है, वह कभी न होता, यदि उनकी सभी इकाइयाँ स्वतन्त्र होती ।

(10) विश्व सघ की ओर सकेत—सघीय व्यवस्था मे छोटी छोटी इकाइयाँ अपनी अपनी स्थानीय स्वायत्तता सुरक्षित रखते हुए सामान्य हितों की वृद्धि के कार्य करती है । सपवाद की यह प्रवृत्ति 'विश्व सघ' के निर्माण की सम्भावनाओं की ओर सकेत करती है । इस प्रकार की सम्भावना को ध्यान मे रखकर ही मिल ने कहा है कि 'यदि कार्यकुशलता तथा स्थाई सघात्मक व्यवस्था को आवश्यक बनाएँ विद्यमान हों, तो इस प्रकार के सगठनों की जितनी अधिक सहायता होगी, ससार के लिए उतना ही अच्छा होगा ।'<sup>2</sup>

1. "When the conditions exist for the formation of efficient and favourable federal unions, the multiplication of them is always a benefit to the world"

—J. S. Mill

संघात्मक शासन के दोष—उपरोक्त चुकी के होते हुए भी संघात्मक शासन की कुछ अपनी दुर्बलताएँ हैं। यह दुर्बलताएँ निम्नलिखित हैं :

(1) शासन में दुर्बलता—शासन की दृष्टि से संघात्मक शासन एक निर्बल शासन व्यवस्था है। इसमें शक्तियों का विभाजन और विकेन्द्रीयकरण के कारण मुष्ट शासन की स्थापना नहीं हो सकती है। शासन की दुर्बलता के कारण हममें एकस्पता तथा दृढता का अभाव रहता है और उत्तरदायित्वहीनता की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलता है।

(2) शासन में अक्षमता—दोहरी शासन प्रणाली होने के कारण सरकार की कार्यक्षमता घट जाती है। इसमें निर्णय लेने में विलम्ब होता है तथा सरकार, दृढतापूर्वक अपने निर्णय को क्रियान्वित नहीं कर पाती।

(3) राष्ट्रीय एकाता को कसर—संघीय व्यवस्था में प्रान्तीय भावनाओं का विकास उग्र रूप में होता है जिससे राष्ट्रीय एकाता को कसर पैदा हो जाता है। कई बार किसी विषय के अधिकार क्षेत्र को लेकर छद्म में तथा उसकी इकाइयों में तर्क पैदा हो जाता है और गृह युद्ध की सी स्थिति उत्पन्न हो जाती है। छद्म में यह भय भी बना रहता है कि कहीं कोई इकाई छद्म के विरुद्ध विद्रोह करके उससे पुष्कल होने की घोषणा न कर दे। गैट्स ने लिखा है कि “संघीय शासन प्रणाली वाले देशों में केन्द्रीय सरकार और स्थानीय सरकारों के बीच वैभव का खतरा सदैव बना रहता है। सदैव इस बात की आशंका बनी रहती है कि कहीं कोई राज्य विद्रोह न कर बैठे या साम्प्रदायिक सत्त्व सिर न उठाने लग जायें।”

(4) उत्तरदायित्व की अनिश्चितता—संघात्मक शासन का एक दोष यह है कि इसमें शक्तियों का विभाजन होता है और प्रशासन सम्बन्धी दोषों के लिए किसी भी एक सरकार को उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। इस शासन व्यवस्था में केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारें अपनी जिम्मेदारी एक-दूसरे पर हासिल रखती हैं।

(5) समूह की अदिलता—एकात्मक शासन की तुलना में संघात्मक शासन का समूह अधिक जटिल होता है। इसमें दोहरी शासन व्यवस्था का निर्माण करना होता है और यह भी निर्णय करना पड़ता है कि दोनों सरकारों के बीच शक्तियों के विभाजन की क्या योजना हो। शक्तियों के विभाजन के कारण सध की विभिन्न इकाइयों में गद्द विवाद उत्पन्न होने का खतरा बना रहता है। कभी-कभी कोई इकाई सध से अधिक स्वायत्तता भी माँग करने लगती है। इससे गैर और उसकी इकाइयों के बीच मतभेद बढ़ जाने की सम्भावना हो जाती है।

(6) समय व धन का अपव्यय—संघात्मक शासन में धन का बहुत अपव्यय होता है। इसमें दोहरी शासन व्यवस्था होती है जिसके संचालन के लिए दोहरी राजनीतिक सहायता तथा दोहरे कर्मचारी वर्ग की व्यवस्था करनी पड़ती है। इसके अतिरिक्त संघीय शासन में समय व शक्ति का भी अपव्यय होता है क्योंकि समान

बानून बनाने तथा प्रशासनिक समानता लाने के लिए, राज्यों को समताना-बुझाना पड़ता है। काइजर का भयन है कि "संघीय व्यवस्था बहुत अक्षम्य होती है क्योंकि इसमें प्रशासनिक असोचरी तथा प्रक्रिया का दोहरावन होता है।"

(7) अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में दुर्बलता—आलोचकों का कहना है कि वैदेशिक सम्बन्धों के सञ्चालन में संघीय शासन में ऐसी स्वाभाविक दुर्बलता है जो एकात्मक शासन में नहीं मिलती। 'विदेश नीति' केन्द्रीय सरकार का विषय होते हुए भी विदेशी मामलों में केन्द्र सबल तथा दृढ़ नीति को नहीं अपना सकता क्योंकि वैदेशिक सम्बन्धों के मुख्य सञ्चालन के लिए जिन अन्य विभागों का सहयोग आवश्यक होता है वे सच की इकाई संस्थाओं के अधीन होते हैं। ऐसे में जब आन्तरिक मतभेद विदेश नीति को प्रभावित करने लगते हैं तो विदेशों में राज्य की प्रतिष्ठा कम हो जाती है। प्रो० ह्यूवर के शब्दों में, "अपवाद और उल्लंघनपूर्ण विदेश नीति साप-साप नहीं बल सक्ते।" गुट के समय में संघीय सरकार के निर्णयों में कभी-कभी देरी हो जाती है और इस कारण दृढ़ कार्यवाही नहीं हो पाती है।

(8) प्रगतिशील बाधों में बाधक—संप्रवाद में सविधान लिखित एक कठोर होता है जिसमें किसी प्रकार का परिवर्तन सब व उसकी इकाइयों की सहमति से ही किया जा सकता है। मसौघान की इस कठिन प्रक्रिया का परिणाम यह होता है कि सविधान परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल रूप को नहीं ढाल पाता। कई बार ऐसा होता है कि अति आवश्यक होते हुए भी केन्द्रीय सरकार सविधान में परिवर्तन नहीं कर सकती क्योंकि संघीय इकाइयाँ अपने स्वार्थों के कारण परिवर्तन पर अपनी सहमति नहीं देती। ऐसी अवस्था में सविधान जड़ होकर रह जाता है और देश की प्रगति रुक जाती है।

अन्त में, काइजर ने सच-व्यवस्था के दोषों को इस प्रकार लिपिबद्ध किया है—

(i) कमजोर परराष्ट्र नीति, (ii) सच सरकार का राज्यों तथा नागरिकों पर दुर्बल प्रभाव, (iii) राज्यों के पृथक होवे का भय, (iv) सच की इकाइयों की आपसी गुट-बन्दी, (v) सच की व्यवस्थापिका की शक्ति पर नियन्त्रण (vi) शासन और कानून में अनेकरूपता, और (vii) अधिक पद, पद तथा अनावश्यक देरी।

### संघीय व्यवस्था में एकात्मकता के तत्त्व

वर्तमान समय में सभी संघीय राज्यों में एक नवीन प्रवृत्ति का विकास हो रहा है जिसके अनुसार संघीय राजनीतिक व्यवस्थाओं के क्रियान्वन में एकात्मकता के तत्त्वों का अधिकाधिक समावेश होता जा रहा है। हम देखते हैं कि पिछले कुछ समय से विश्व के बादशं संघीय राज्यों में भी केन्द्रीय सरकार इकाइयों की सरकारों की

अपेक्षा वहीं अधिक शक्तिशाली बन गई है। एकात्मकता की इस बढ़ती हुई प्रवृत्ति के कुछ सामान्य कारण हैं, जो निम्नलिखित हैं।

(1) युद्ध—युद्धकाल में देश को सुदृढ़ मज्जित तथा युक्त नेतृत्व की आवश्यकता होती है। प्रथम व द्वितीय विश्वयुद्ध ने सघ राज्यों की केन्द्रीय सरकारों की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि की है।

(2) आर्थिक संकट—सघ की इकाइयों का आर्थिक संकट भी एकात्मकता की प्रवृत्ति को बढ़ावा देता है। आर्थिक साधनों के अभाव में सघीय इकाइयाँ केन्द्र पर अधिकाधिक निर्भर होती जाती हैं और उन्हीं अनुपात में उनकी स्वतन्त्रता सीमित होती जाती है। सभी सघों में केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्यों की भारी आर्थिक सहायता दिये जाने के कारण इकाइयों की स्वतन्त्रता सीमित हो गई है।

(3) केन्द्रीकृत अर्थव्यवस्था तथा समाज व्यवस्था—वर्तमान समय में सामाजिक तथा आर्थिक जीवन इतना जटिल हो गया है कि आज कोई समस्या स्थानीय समस्या नहीं रह गई है। प्रत्येक समस्या का सम्पूर्ण राष्ट्र पर प्रभाव पड़ता है अतः ऐसी समस्याओं के समाधान के कारण केन्द्रीय सरकार का महत्त्व बढ़ गया है।

(4) जनता के दृष्टिकोण में परिवर्तन—सघीय शासन में एकात्मकता के तत्त्वों की सर्वाधिक प्रोत्साहन सीमा के बढते हुए दृष्टिकोण से मिलता है। कुछ समय पूर्व जनसाधारण का झुकाव राज्य सरकारों की ओर था, अब लोगों की रुचि केन्द्रीय सरकारों में अधिक है।

(5) सामाजिक सेवाओं की माँग—वर्तमान समय में राज्य का स्वरूप लोक-व्यवस्थापक हो गया है और जनता द्वारा चाही गई अधिकाधिक सामाजिक सेवाओं की माँग ने केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि की है।

सघीय राजनीतिक व्यवस्था के नियन्त्रण में एकात्मकता के तत्त्वों का अधिकाधिक समावेश होता जा रहा है यह बात संसार के अनेक सघीय राज्यों के संविधानों में देखी जा सकती है।

संयुक्त राज्य अमेरिका—अमरीकी संविधान संसार में संघवाद का श्रेष्ठतम उदाहरण माना जाता है। लेकिन वर्तमान समय में वहाँ शक्तियों के विभाजन का सन्तुलन केन्द्रीय सरकार के पक्ष में किया जा रहा है। यह सन्तुलन कुछ तो संवैधानिक संशोधनों द्वारा केन्द्रीय सरकार के पक्ष में किया गया है और कुछ न्यायालय ने स्वनि शक्तियों के मिद्वान्त, अन्तर्निहित शक्तियों के मिद्वान्त तथा संविधानों की पवित्रता के मिद्वान्त आदि पर जो निर्णय दिये हैं उनसे केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि हुई है और राज्यों का अधिकार क्षेत्र सङ्कुचित हुआ है। सशस्त्र सहायता अनुदान की व्यवस्था ने भी सघ की शक्ति को बढ़ाने में सहायता की है।

स्विटजरलैण्ड—स्विटजरलैण्ड में सघ की सरकार को जो अधिकार दिये गये हैं वे उन्हीं महत्वपूर्ण हैं कि केन्द्र केन्द्रों पर प्रभुत्वकारी हो जाता है। इसके अतिरिक्त

यहाँ केन्द्र को यह अधिकार है कि वह आन्तरिक अशांति की दशा में किसी भी कंष्टन का शासन अपने अधिकार में ले ले। सम्मिलित सूची के विषयों पर अन्तिम निर्णय का अधिकार केन्द्रीय सरकार को प्राप्त है। समय-समय पर हुए संवैधानिक मसौदों द्वारा भी रिबटजरलैण्ड में एकात्मकता के तत्त्वों का विकास हुआ है।

**भारत—**भारत में यद्यपि संविधान द्वारा ही एकात्मकता प्रधान सघात्मक शासन की स्थापना की गयी थी फिर भी समय-समय पर हुए संवैधानिक मसौदों तथा ग्यादालय के द्वारा संविधान की उदार व्याख्या ने केन्द्र की शक्ति में और अधिक वृद्धि की है। आपिश नियोजन व सप की दकाइयों की दुर्बल आर्थिक स्थिति ने इकाइयों को केन्द्रीय सरकार पर अधिकाधिक निर्भर कर दिया है।

### सघात्मक शासन का भविष्य

सघीय शासन में किस प्रकार एकात्मकता के तत्त्वों की निरन्तर वृद्धि होती जा रही है उसे देखकर विभावी प्रो० सेठ लिप्पन, शार्नर आदि विद्वानों ने यह निष्कर्ष निकाला है कि शीघ्र ही विश्व में सघात्मक शासन के स्थान पर एकात्मक शासन की स्थापना हो ही जायेगी। प्रो० लिप्पन का कहना है कि “बीसवीं शताब्दी में राजनीति अर्थशास्त्र और विज्ञान के दृष्टांत में विदेशीकरण की प्रवृत्तियाँ समाप्त हो रही हैं और केन्द्रीयकरण की प्रवृत्तियों को बल मिल रहा है। आधुनिक समाज तेजी से केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति को अपना रहा है।”

परन्तु प्रो० व्हीयर (Wheare) यह नहीं मानते कि राज्य के उत्तरोत्तर विकासक्रम में सघीय शासन का स्थान एकात्मक शासन ले लेता है। वह लिखते हैं कि “यह साम्यता ऐतिहासिक आधाराँ पर आधारित नहीं है। मैंने अभी तक किसी सच्चे सप को एकात्मक शासन में बदलते नहीं देखा।” यह ठीक है कि आज केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है लेकिन हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि हाशमय उमी अनुपात में इकाइयों की सरकारों में भी वृद्धि हुई है। हम समय-समय पर देशों में इकाइयों की सरकारों के सब कार्य कर रही हैं जिन्हें वे सप की स्थापना के समय या तो बिलकुल ही नहीं करती थी अथवा बहुत कम अंशों में किया करती थी। हमें अतिरिक्त राज्य सरकारें अपनी स्वतन्त्रता तथा अस्तित्व को बनाए रखने के लिए आज भी उतनी ही उत्सुक हैं, जितनी वे सप का निर्माण होने के समय थी। वर्तमान युग में ससार के अनेक नवीन राज्यों में भी सघात्मक शासन के प्रति आकर्षण बढ़ रहा है।

अतः हम निष्कर्ष रूप में कह सकते हैं कि सघीय शासन का भविष्य उतना अंधकारमय नहीं है जितना आलोचक समझते हैं। सिद्धांतिक तौर पर कहना है कि “जब हम भूत में भविष्य की ओर दृष्टिमान करने हैं तो शासन व्यवस्था के स्वरूप के सम्बन्ध में हमें मध्य व्यवस्था के विकास की सबसे अधिक सम्भावना प्रतीत होती है।” स्ट्रांग ने भी इसी प्रकार से विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि “यदि विश्व

अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता को छोड़कर विश्व राज्य तक पहुँचना चाहता है, तो यह निश्चित रूप से सघात्मक प्रणाली के द्वारा ही पहुँच सकता है।" अन्त में हम प्रो० ह्यूपर के शब्दों में यह कह सकते हैं कि "सघवाद विजय की दिशा में निरन्तर आगे बढ़ रहा है।"

### अभ्यास के प्रश्न

1. एकात्मक शासन के गुण एवं दोषों का परीक्षण कीजिए।
2. यह कथन किस सीमा तक उचित है कि सभी मधीय राजनीतिक व्यवस्थाओं के क्रियास्वन में कुछ तत्व एकात्मकता के भी विद्यमान होते हैं ? अपने उत्तर के समर्थन में उचित उदाहरण दीजिए।
3. सघीय व्यवस्था की सफलता के लिए प्रमुख परिस्थितियों का परीक्षण कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1977)
4. सघात्मक शासन के प्रमुख लक्षणों का वर्णन कीजिए तथा इनके गुण एवं दोषों की विवेचना कीजिए।
5. एकात्मक और सघात्मक शासन में अन्तर स्पष्ट कीजिए।
6. "सघ का निर्माण होना है, स्वयं जन्म नहीं।" (बैरियट) इस कथन की व्याख्या कीजिए और सघ के निर्माण की आवश्यक शर्तों का वर्णन कीजिए।
7. एकात्मक और सघात्मक शासन के लक्षण बताइए तथा दोनों के गुण-दोषों का वर्णन कीजिए।
8. सघ सरकार के बनाने के लिए कौन-सी आवश्यक शर्तें हैं ? इसके गुण और दोषों का वर्णन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1975)
9. सघात्मक शासन की विशेषताओं का वर्णन कीजिए और इसकी सफलता के लिए आवश्यक शर्तों को समझाइए।  
(राजस्थान विश्व०, 1979)

## सरकार के अंग : व्यवस्थापिका

[ ORGANS OF GOVERNMENT . LEGISLATURE ]

“राज्य की इच्छाओं की पूर्ति जिस सगठन या एजेंसी के द्वारा होती है, उसका नाम सरकार है।”<sup>1</sup> —डा० गार्नर

सरकार का अर्थ—सरकार राज्य का वह मूल तत्व है जो राज्य की इच्छा को निर्धारित करता है, उसे व्यक्त करता है तथा उसे क्रियान्वित करता है। राज्य अपने आप में एक भाषात्मक मय्या है जो स्वयं अपने कार्यों का सञ्चालन नहीं कर सकती। राज्य के कार्य सरकार द्वारा ही किये जाते हैं। इसलिए सरकार राज्य का मय्य व प्रतीक दोनों हैं। सरकार राज्य की आत्मा है। जिस प्रकार आत्मा के बिना शरीर जीवित नहीं रह सकता, उन्हीं प्रकार सरकार के बिना भी राज्य कार्य नहीं कर सकता। होल्स्टाड ने सरकार का अर्थ बनाते हुए कहा है कि ‘सरकार से हमारा तात्पर्य उन सब व्यक्तियों मर्यादों व साधनों से होता है जिनके द्वारा राज्य की इच्छा की अभिव्यक्ति होती है तथा उसे क्रियान्वित किया जाता है।’<sup>2</sup> बर्क के अनुसार, ‘सरकार मानव बुद्धि का एक आविष्कार है जिसके द्वारा मनुष्यों की इच्छाएँ पूर्ण की जाती हैं।’<sup>3</sup> शर्की ने सरकार की परिभाषा करते हुए लिखा है कि ‘सरकार राज्य का ऐसा मय्य है जो राज्य की ओर से सर्वोच्च बलशाली शक्ति का प्रयोग करती है जो उसमें विहित होती है।’<sup>4</sup> इस प्रकार सरकार एक ऐसी संस्था है जिसके ऊपर राज्य के कानून बनाने, उन्हें लागू करने तथा जो उनका पालन न करे, उन्हें उचित दण्ड देने का उत्तरदायित्व होता है।

सरकार के अंग—समस्त राजनीतियों ने सरकार के कार्यों के आधार पर उसे एक से अधिक अंगों में विभक्त किया है। डिम्बी ने सरकार के दो अंग माने हैं—व्यवस्थापिका व कार्यपालिका। विलोबी ने इसके पाँच अंग बताये हैं (1) निर्वाचक

1 “Government is the organization, through which the state manifests its will, issues its commands and conducts its affairs”

—Garner ‘Political Science and Government, p 278.



गण, (2) शासन प्रबन्धकर्त्ता, (3) व्यवस्थापिका, (4) कार्यपालिका, तथा (5) न्यायपालिका। दोनों सरकार ने सात खग मानते हैं लेकिन वर्तमान समय में सरकार के अगो का यह वर्गीकरण स्वीकार नहीं किया जाता। आधुनिक समय में सरकार के केवल तीन खग ही सर्वमान्य हैं (1) व्यवस्थापिका, (2) कार्यपालिका, एवं (3) न्यायपालिका।

### व्यवस्थापिका (Legislature)

व्यवस्थापिका सरकार का वह अंग है जो जनता के हित व कल्याण को दृष्टि में रखकर राज्य की नीतियों का निर्धारण करता है। यह कानूनों के माध्यम से राज्य की इच्छा को अभिव्यक्त करता है।

व्यवस्थापिका का महत्त्व—व्यवस्थापिका सरकार का वह आधारभूत अंग है जो अन्य दोनों अंगों का मार्ग निर्देशन करता है। इसके द्वारा निर्मित कानूनों के आधार पर ही कार्यपालिका शासन करती है तथा न्यायपालिका न्याय प्रदान करती है। गिलबर्टहस्ट ने कहा है कि, "विधायी सत्ता सरकार के प्रमुख आधार का निर्माण करती है, न्यायपालिका छोटे आधार का व कार्यपालिका अन्तःकार। जिस प्रकार प्रमुख आधार छोटे आधार या अन्तः से महत्त्वपूर्ण होता है उसी प्रकार व्यवस्थापिका, न्यायपालिका व कार्यपालिका से बहुत अधिक महत्त्वपूर्ण है।" व्यवस्थापिका केवल कानूनों का निर्माण ही नहीं करती बल्कि प्रशासन की नीति भी निश्चित करती है। संविधान में संशोधन का कार्य भी व्यवस्थापिका द्वारा ही किया जाता है। इतना सब होने पर भी व्यवस्थापिका का महत्त्व किसी देश में प्रचलित शासन-व्यवस्था पर अधिक निर्भर करता है। उदाहरणार्थ, निरंकुश राजतन्त्रीय शासन-व्यवस्था में व्यवस्थापिका का अपना कोई महत्त्व नहीं होता। वह शासक के हाथ की कठपुतली मात्र या अधिक से अधिक एक परामर्शदात्री सत्ता होती है। अध्यक्षात्मक लोकतन्त्रीय शासन प्रणाली में व्यवस्थापिका के कार्य व अधिकार निश्चित व मर्यादित होते हैं। कार्यपालिका पर उसका कोई प्रत्यक्ष नियन्त्रण नहीं होता जबकि समझौते शासन-व्यवस्था में व्यवस्थापिका का कार्यपालिका पर प्रत्यक्ष नियन्त्रण रहता है और उसका स्थान अन्य दोनों अंगों में ऊँचा होता है।

व्यवस्थापिका के कार्य—आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्यों में व्यवस्थापिका सामान्य रूप से निम्नलिखित कार्य करती है

(1) कानूनों का निर्माण—व्यवस्थापिका का सर्वप्रमुख व महत्त्वपूर्ण कार्य कानूनों का निर्माण करना है। उसका यह मौलिक बर्तव्य है कि वह सार्वजनिक इच्छाओं व कठिनाइयों का विश्लेषणात्मक सर्वेक्षण करके वर्तमान कानूनों में आवश्यकतानुसार परिवर्तन अथवा परिवर्धन करे। इसके लिए वह कानूनों का प्रावण ठेपार करती है तथा उन पर विचार-विमर्श करती है। आवश्यकता पड़ने पर वह

उस प्राप्ति को प्रचुर समितियों के पास भेजती है तथा स्वीकृत हो जाने पर उन्हें कानून का रूप प्रदान करती है।

(2) संविधान में संशोधन—प्रायः सभी लोकतन्त्रीय देशों में व्यवस्थापिका को ही संविधान में संशोधन का अधिकार प्राप्त होता है। संशोधन का यह कार्य व्यवस्थापिका संविधान में निहित प्रक्रिया के अन्तर्गत ही करती है। जिन देशों का संविधान सचीला होता है, वहाँ पर व्यवस्थापिका को ही संविधान में संशोधन करने का पूर्ण अधिकार प्राप्त होता है जैसे कि इंग्लैण्ड में है। परन्तु जिन देशों का संविधान कठोर अथवा अपरिवर्तनशील होता है, वहाँ संविधान में संशोधन करने के लिए व्यवस्थापिका को संशोधन की एक विशेष प्रणाली अपनानी पड़ती है, जैसे भारत तथा अमेरिका में है।

(3) विचार-विमर्श—व्यवस्थापिका कानूनों का निमाण करने वाली संस्था ही नहीं है अपितु वह विचार विमर्श करने वाली संस्था भी है। व्यवस्थापिका में किसी भी विषय पर विभिन्न समुदायों स्वार्थों व दृष्टिकोणों के प्रतिनिधियों के बीच खुलकर विचार विमर्श होता है। इसीलिए इसे राष्ट्र के मस्तिक का प्रतिबिम्ब व लोकमत का दर्पण कहा जाता है। विचार-विमर्श का यह कार्य व्यवस्थापिका निश्चित नियमों में अन्तर्गत करती है जिसे “व्यवस्थापिका के कार्य संचालन के नियम” कहा जाता है।

(4) राष्ट्रीय वित्त पर नियन्त्रण—व्यवस्थापिका जनता की प्रतिनिधि संस्था है जिसका राष्ट्रीय वित्त पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। व्यवस्थापिका प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ में उस वर्ष के अनुमानित सरकारी आय-व्यय का व्यौरा स्वीकार करती है। उसकी अनुमति के बिना न तो कोई नया कर लगाया जा सकता है और न सरकार द्वारा कोई धनराशि व्यर्ध ही की जा सकती है। इस प्रकार व्यवस्थापिका का राष्ट्रीय वित्त पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। अपने इसी कार्य के द्वारा व्यवस्थापिका अन्य दोनों अंगों से सर्वोच्च हो जाती है।

(5) प्रशासन पर नियन्त्रण—श्री० साहू ने कहा है कि ‘व्यवस्थापिका का कार्य यह देखना है कि कार्यपालिका अपना कार्य ठीक ढंग में करती है या नहीं।’ यद्यपि व्यवस्थापिका नहीं भी प्रशासन में सीधा भाग नहीं लेती तथापि देश के प्रशासन पर उसका महत्वपूर्ण नियन्त्रण रहता है। संसदीय शासन में यह नियन्त्रण प्रत्यक्ष होता है। ऐसे शासन में मन्त्रिमण्डल व्यवस्थापिका में सही चुना जाता है तथा उसी के प्रति उत्तरदायी होता है। मन्त्रिमण्डल अपने पद पर तभी तक रह सकता है जब तक व्यवस्थापिका का उसमें विश्वास हो। व्यवस्थापिका को मन्त्रिमण्डल के सदस्यों से प्रश्न व पूरक प्रश्न पूछने, उनके विरुद्ध बायरोका व निन्दा प्रस्ताव लाने तथा अन्ततः अविश्वास का प्रस्ताव पास करने का अधिकार होता है। अध्यात्मिक शासन में व्यवस्थापिका का प्रशासन पर सीधा नियन्त्रण नहीं रहता तथापि इस क्षेत्र में वह कुछ

महत्त्वपूर्ण शक्तियों का उपभोग करती है। अमरीका में राष्ट्रपति द्वारा की गई सन्धियाँ व नियुक्तियाँ सब तक बंध नहीं मानी जाती जब तक सीनेट उन पर अपनी स्वीकृति न दे दे। कार्यपालिका के सदस्यों के विरुद्ध आवश्यकता पड़ने पर सीनेट जाँच आयोग बँठा सकती है। कांग्रेस राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग लगाकर उसे पदच्युत कर सकती है। युद्ध व शान्ति की घोषणा भी व्यवस्थापिका द्वारा ही की जाती है।

(6) न्यायिक कार्य—प्रायः सभी देशों में व्यवस्थापिका कुछ न्याय सम्बन्धी कार्य भी करती है। इंग्लैण्ड में 'साई मग्रा' वहाँ के अंतिम अपील न्यायालय के रूप में कार्य करती है। अमरीका में राष्ट्रपति पर लगाये गये महाभियोग का निर्णय सीनेट ही करती है। भारत में भी सदन को राष्ट्रपति उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश व लोक सेवा आयोग के सदस्यों के विरुद्ध महाभियोग लगाने व निर्णय करने का अधिकार है। व्यवस्थापिका सदन के सदस्यों अथवा निजी व्यक्तियों को भी दण्डित कर सकती है यदि उनके द्वारा व्यवस्थापिका का अपमान किया गया हो।

(7) निर्वाचन सम्बन्धी कार्य—अनेक देशों में व्यवस्थापिका निर्वाचन सम्बन्धी कार्य भी करती है। उदाहरणार्थ, फ्रांस की व्यवस्थापिका वहाँ के राष्ट्रपति का निर्वाचन करती है। स्विटजरलैण्ड में वहाँ की सदन मन्त्रिपरिषद् प्रधान, सेनापति व न्यायाधीशों का चुनाव करती है। सोवियत मध्य में व्यवस्थापिका मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों व उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों का निर्वाचन करती है। भारत में भी राष्ट्रपति का चुनाव सदन के निर्वाचित सदस्यों व राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा किया जाता है।

(8) समितियों व आयोगों की नियुक्ति—व्यवस्थापिका समय-समय पर आवश्यकतानुसार समितियाँ व आयोगों की नियुक्ति करती रहती है। अमरीका में सीनेट द्वारा जाँच समितियों की नियुक्ति की जाती है। ये समितियाँ कार्यपालिका पर प्रभावशाली नियंत्रण रखती हैं। सीनेट स्वतन्त्र न्यायिक आयोगों की भी रचना करती है जिन पर कार्यपालिका का कोई नियंत्रण नहीं होता। भारत में भी सदन समय-समय पर आयोगों व जाँच समितियों की नियुक्ति करती है। इंग्लैण्ड व अमरीका की तरह ही भारत में भी सरकारी निगमों की रचना की गई है। इन निगमों के कार्यों पर सदन का पूर्ण नियन्त्रण रहता है।

इससे यह स्पष्ट है कि वर्तमान समय में व्यवस्थापिका केवल विधि निर्माण का कार्य ही नहीं करती। सांत्वान्त्रिक जराहितकारी राज्य में व्यवस्थापिका का सम्बन्ध उन सब कार्यों से है जो कि प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से हमारे जीवन को प्रभावित करते हैं। प्रो० गार्नर ने ठीक ही कहा कि "अधिकांश देशों में व्यवस्थापिका केवल विधि निर्माण करने वाला अंग ही नहीं है, अपितु इसके साथ-साथ यह अन्य

विभिन्न प्रकार के कार्य भी करता है, जैसे निर्वाचन, न्यायिक, निर्देशन तथा कार्यपालिका सम्बन्धी।”

### व्यवस्थापिका का संगठन

व्यवस्थापिका का संगठन दो प्रकार से होता है। इसका या तो एक सदन हो सकता है अथवा दो सदन। एक सदन वाली व्यवस्थापिका को “एक-सदनीय व्यवस्थापिका” (Uni-cameral) कहा जाता है और दो सदनों वाली व्यवस्थापिका को “द्विसदनीय व्यवस्थापिका” (Bicameral Legislature) कहा जाता है। पहले एक-सदनीय व्यवस्थापिका का बोलबाला था लेकिन प्रजातन्त्र के विकास के साथ-साथ द्विसदनीय व्यवस्थापिका का विकास हुआ और आज कुछ छोट छोटे राज्यों को छोड़कर प्रायः सभी प्रजातन्त्रीय देशों में द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाएँ विद्यमान हैं। द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका सत्तर के लिए ब्रिटन की एक महत्वपूर्ण देन है। विलोबी ने कहा है कि “यदि ब्रिटिश सदन द्विसदनात्मक न होती तो सायद सत्तर के विधान मण्डल भी द्विसदनात्मक नहीं होते।” व्यवस्थापिका एक-सदनात्मक हो अथवा द्विसदनात्मक, इस प्रश्न पर विद्वानों में प्रारम्भ से ही मतभेद रहा है। इसके पक्ष एवं विपक्ष का विवेचन निम्न प्रकार से किया जा सकता है

द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका के पक्ष में तर्क—व्यवस्थापिका के द्वितीय सदन के पक्ष में निम्न तर्क प्रस्तुत किये जा सकते हैं

(1) प्रथम सदन की मनमानी पर रोक—व्यवस्थापिका के प्रथम सदन के सदस्य यद्यपि जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि होने हैं फिर भी एक बार निर्वाचित होने के बाद वे निरङ्कुशता की ओर अग्रसर हो सकते हैं। अक्रुश के अभाव में उनके नैतिक पतन की सम्भावना प्रत्येक क्षण बनी रहती है। लैकी ने एक-सदनात्मक व्यवस्थापिका की निन्दा करते हुए लिखा है कि “शासन के उन समस्त रूपों में से, जिनका ज्ञान मनुष्य के लिए सम्भव है, मैं किसी ऐसे शासन को नहीं जानता जो एक अकेले सर्वशक्तिशाली लोकतन्त्रीय सदन के शासन से बुरा हो।” व्यवस्थापिका के सदस्य अत्याचारी, भ्रष्ट व स्वेच्छाचारी न हो पायें, हमके लिए दूसरा सदन आवश्यक है। डॉ० गार्नर ने इस सम्बन्ध में कहा है कि द्वितीय सदन की विद्यमानता

- 1 “In most countries, the legislature is not merely the law-making organ, but at the same time it exercises a variety of other functions electoral, judicial, directorial and executive”

—Garner *Political Science and Government*, p 540

- 2 ‘Of all the forms of government, that are possible among mankind, I do not know any which is likely to be worse than the government of a single omnipotent democratic chamber.’

—Lasky *Civil Liberty and Self Government*, p 107.

स्वतन्त्रता की गारन्टी व कुछ सीमा तब अत्याचार से सुरक्षा भी है।<sup>1</sup> शासन में द्वितीय सदन सन्तुलन स्थापित करता है। इससे नागरिक अधिकारों की सुरक्षा होती है।

(2) पहले सदन के उद्भावलेषण पर रोक—साधारणतया प्रथम सदन में ऐसे प्रतिनिधियों की अधिकता होती है जिनके विचार बहुत ही उग्र तथा क्रान्तिकारी होते हैं। वे जोश में आकर कई बार कुछ ऐसे कानूनों का पारित कर देने हैं जो जन-साधारण के हित में नहीं होते। दूसरा सदन इस प्रकार के अविचारपूर्ण कानूनों पर रोक लगाता है। लॉकी ने कहा है कि 'नियन्त्रक, सशोधक व बाधक प्रभाव के रूप में द्वितीय सदन की आवश्यकता ने प्रायः एक सर्वमान्य तथ्य का स्वरूप ले लिया है।'<sup>2</sup> जार्ज वॉशिंगटन ने एक बार कहा था—'द्वितीय सदन वह प्लेट है जिसने प्रथम सदन की उबलती हुई चाय ठण्डी की जाती है।'

(3) पुनरावलोकन का कार्य—निम्न सदन द्वारा जो विधेयक पारित किया जाता है, उसमें बहुत-सी त्रुटियों की सम्भावना रहती है। उच्च सदन उन पर पुनर्विचार कर उन्हें दूर करने का प्रयास करता है। यह निम्न सदन से आये विधेयकों को शीघ्रता से पारित नहीं करना जिससे जनता को विधेयक के सम्बन्ध में विचार व्यक्त करने का अवसर मिल जाता है। इस अर्थ में दूसरा सदन बड़ा उपयोगी माना जायेगा। ब्लु इली ने ठीक ही कहा है कि 'दो अँगों की अपेक्षा चार अँगों तथा अच्छी होती हैं, विशेषतः जब किसी प्रश्न पर विभिन्न दृष्टिकोणों से विचार करना आवश्यक हो।'

(4) विशिष्ट वर्गों का प्रतिनिधित्व—निम्न सदन के प्रतिनिधि केवल बहुमत के प्रतिनिधि होते हैं। अल्पसंख्यकों के प्रतिनिधि चुनाव में पीछे छूट जाते हैं। राष्ट्रीय व्यवस्थापिका को देश का स्वस्थ प्रतिनिधि बनने के लिए यह आवश्यक है कि उसका आधार व्यापक हो। व्यवस्थापिका में व्यापकता केवल तभी आ सकती है जबकि समाज के प्रत्येक वर्ग के विभागों का सहयोग प्राप्त कर लिया जाये। ब्लु इली ने कहा भी है कि 'हम राज्य की जनसंख्या में कुलतन्त्रप्रिय व लोकतन्त्रप्रिय तत्त्वों के भेद की उपेक्षा नहीं कर सकते और विधानमण्डल में एक ही वर्ग के प्रतिनिधित्व की आज्ञा नहीं दे सकते।' द्वितीय सदन विशिष्ट वर्गों अल्पसंख्यकों व विद्या, ज्ञान तथा अनुभव की दृष्टि से योग्य व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व प्रदान करता

1 "The existence of a second chamber is thus a guarantee of liberty as well as in some extent a safe-guard against tyranny "

—Garner

2 "The necessity of a second chamber to increase a controlling, modifying and regarding influence, has required almost the position of an axiom "

—Locky

है। इस प्रकार द्विसदनीय व्यवस्था प्रतिनिधित्व की उत्तमता की दृष्टि में अच्छी समझी जाती है।

(5) कार्य का विभाजन—सोवतन्त्रवाद के आधुनिक युग में राज्य के कार्य इतने अधिक बढ़ गये हैं कि अकेले निम्न सदन द्वारा उन्हें ठीक प्रकार से करना सम्भव नहीं है। द्वितीय सदन के रहते व्यवस्थापिका के कार्यों का विभाजन हो जाता है और व्यवस्थापिका की कार्यक्षमता बढ़ जाती है। ऐसे विधेयक, जिन पर अधिक मतभेद न हो, सर्वप्रथम द्वितीय सदन में प्रस्तुत किये जा सकते हैं जिससे वहाँ विचार होने के पश्चात् प्रथम सदन का कार्य हल्का हो सकता है।

(6) कार्यपालिका की स्वतन्त्रता की सुरक्षा—दोनों सदन एक-दूसरे पर हवाबट का कार्य करके कार्यकारिणी को अधिक स्वतन्त्रता प्रदान करते हैं। कई बार निम्न सदन मन्त्रियों के कार्य की बहुत आलोचना करता है। ऐसी स्थिति में यदि उन्हें द्वितीय सदन का सहयोग मिल जाये तो वे अपने कार्यों का अधिक आत्मनिरीक्षण कर सकते हैं। ऐसी स्थिति में प्रथम सदन भी उनके काम में अधिक हवाबट नहीं डाल सकता। द्वितीय सदन के होने पर कार्यपालिका को महाभियोग का भय भी कम रहता है और वह अपना कार्य अधिक निर्भीकता से कर पाती है।

(7) जनमत निर्माण में सहायक—द्विसदनीय व्यवस्थापिका में कोई भी विधेयक एक सदन में पारित होने के पश्चात् द्वितीय सदन में जाता है। द्वितीय सदन में उस पर पर्याप्त विचार विमर्श किया जाता है। इसी बीच प्रेस के माध्यम से निर्वाचक मण्डल को विधेयक के सम्बन्ध में जानकारी हो जाती है और वह उस पर अपनी प्रतिक्रिया व्यक्त कर सकता है। एक-सदनीय व्यवस्थापिका में यह सम्भव नहीं है। इस प्रकार द्वितीय सदन जनमत निर्माण में सहायक होता है।

(8) विवेक तथा अनुभव का सदन—प्रथम सदन में अधिकांशतः कम उम्र के व्यक्ति होते हैं जिनमें अनुभव कम व जोश अधिक होता है। उनसे गहन विचार, दूरदर्शिता व भविष्य के प्रति गंभीरता की आशा नहीं की जा सकती। द्वितीय सदन के सदस्य अनुभवी व राजनीतिक दृष्टि में परिपक्व होते हैं। परिवर्तन के भी चाहते हैं परन्तु गोचरानुसार। यदि द्वितीय सदन नहीं होता देश ऐसे व्यक्तियों की सेवाओं से वंचित रह जायेगा। इसके अतिरिक्त द्वितीय सदन में सदस्यों के भाषणों का स्तर काफी ऊँचा रहता है। अमरीका में सीनेट विश्व का सबसे अधिक शक्तिशाली सदन कहा जाता है।

(9) सघातक राज्य के लिए आवश्यक—संघीय शासन में इकाइयों का प्रतिनिधित्व करने के लिए दूगरा सदन अत्यन्त आवश्यक है। उसमें प्रथम सदन तो जनता का प्रतिनिधित्व करता है, इकाइयों का नहीं। इकाइयों के प्रतिनिधित्व के लिए दूसरे सदन की व्यवस्था की जाती है। काइनर के अनुसार, "द्वितीय सदन का होना सघातक प्रणाली में आवश्यक।" मेरिघट ने भी दूगरा अनिवार्यता पर बल दिया है। उसके अनुसार, "संघीय सविधान को सौकरिय बनाने के लिए द्वितीय

सदन आवाश्यक है।" अमरीका, स्विटजरलैण्ड व सोवियत संघ जैसे सभ्य राज्यों ने वहाँ की इकाइयों को उच्च सदन में समान संस्था में प्रतिनिधि भेजने का अधिकार प्रदान किया गया है जबकि भारत में सभ की इकाइयों को समान प्रतिनिधित्व के स्थान पर जनसंख्या के आधार पर प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया है।

विषय में तर्क—द्वितीय सदन के पक्ष में दिये गये उपर्युक्त तर्कों से अनेक विद्वान महमत नहीं हैं। वे आज भी एक सदनीय व्यवस्थापिका का ही श्रेष्ठ मानते हैं और अपने पक्ष में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत करते हैं

(1) प्रथम सदन ही लोकमत का प्रतिनिधित्व कर सक्ता है—प्रजातन्त्र में अन्तिम सत्ता जनता में निहित रहती है। अन्तिम सत्ता की अभिव्यक्ति जन-इच्छा में होती है जिसका प्रतिनिधित्व व्यवस्थापिका करती है। यह इच्छा अल्पक व अविभाज्य होती है अतः इसका प्रतिनिधित्व भी एक ही सदन कर सकता है, दो नहीं। अब्बे सैज (Abbe Sieyes) के शब्दों में, "किसी भी विषय पर लोकमत एक ही हो सकता है, दो नहीं, इसलिए जनता की इच्छा का प्रतिनिधित्व करने के लिए एक ही सदन होना चाहिए, दूसरे सदन को आवश्यकता नहीं।"<sup>1</sup>

(2) प्रथम सदन की निरंकुशता पर रोक नहीं—द्वितीय सदन के पक्ष में एक तर्क यह दिया जाता है कि द्वितीय सदन प्रथम सदन की निरंकुशता को रोकता है लेकिन यह सत्य नहीं है। प्रथम सदन में जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित सदस्य होते हैं। अतः प्रथम सदन द्वितीय सदन की अपेक्षा स्वयं ही शक्तिशाली होता है। फिर वर्तमान समय में सदनों में मतदान व्यक्तिगत आधार पर न होकर दलीय आधार पर होता है। इसलिए द्वितीय सदन द्वारा प्रथम सदन पर अंकुश का कोई प्रान ही नहीं रह जाता।

(3) कानूनों पर पुनर्विचार के लिए अनावश्यक—यह कहना ठीक नहीं है कि प्रथम सदन द्वारा आवेग व जल्दबाजी में किये गये कानून निर्माण को रोकने के लिए दूसरा सदन आवश्यक है। वर्तमान समय में कानून प्रथम सदन द्वारा जल्दबाजी में तथा अविवेकपूर्ण ढंग से पारित नहीं किये जाते बरन् विवेक के प्रत्येक पहलू पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया जाता है। विचार विमर्श की लम्बी प्रक्रिया में से निनलकर ही कोई विवेक कानून का रूप लेता है। जैसा कि सार्वनी ने लिखा है कि "आधुनिक युग में व्यवस्थापन एकाएक कानून की पुस्तक पर नहीं आ जाता। प्रायः प्रत्येक विधेयक विचार व विवेचन की लम्बी प्रक्रिया के पल्लवस्वरूप कानून

1 "The law is the will of the people, the people can not at the same time have two different wills on the same subject, therefore, the legislative body which represents the will of the people, ought to be essentially one,"  
—Abbe Sieyes

करता है। अतः औद्योगिक व्यवस्थापन की रोशनी की दृष्टि में राजनीति की वर्तमान राह में दूसरे सदन का महत्त्व अत्यन्त कम हो गया है।<sup>1</sup>

अब सईज ने इसकी निरर्थकता को अत्यन्त ही सुन्दर शब्दों में व्यक्त करते हुए कहा है कि "यदि दूसरा सदन पहले सदन का विरोध करता है तो दुष्ट है और यदि वह उससे सहमत हो जाता है तो ध्येय है।"<sup>2</sup>

(4) गतिरोध की सम्भावना—दो सदन होने में उनमें परस्पर मतभेद की सम्भावना बनी रहती है जिसका शासन व्यवस्था पर बुरा प्रभाव पड़ता है। द्विपदनात्मक व्यवस्थापिका की आलोचना करते हुए बेजामिन फ्रैंकलिन (Benjamin Franklin) ने इसकी तुलना एक ऐसी गाड़ी से की है जिसके दोनों ओर दो घोड़े हैं और दोनों गाड़ी को अपनी ओर खींचने में लग हुए हैं।

(5) प्रगतिशील विधि-निर्माण में बाधक—द्वितीय सदन के सदस्य प्रायः अधिक भ्रष्टाचारवादी होते हैं जिनका अनुभव तो अधिक होता है परन्तु दृष्टिकोण सही नहीं होता है। वे अपना पद प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा नहीं बरन् मनोनयन, अप्रत्यक्ष निर्वाचन व उत्तराधिकार के आधार पर प्राप्त करते हैं। इसलिए दूसरा सदन कठिनादिता का पद बन जाता है। इसका परिणाम यह होता है कि प्रथम सदन द्वारा पारित प्रगतिशील विधेयको का द्वितीय सदन छटकर विरोध करता है और इस प्रकार देश के विकास की दिशा को पीछे की ओर मोड़ता है।

(6) समय व धन का अपव्यय—द्विपदनात्मक प्रणाली में समय व धन दोनों का अपव्यय होता है। कानून निर्माण में जो प्रक्रिया प्रथम सदन में अपनाई जाती है, वही प्रक्रिया दूसरे सदन में भी अपनाई जानी है। इस प्रकार समय की बर्बादी होती है। दो सदन होने से राज्य का खर्च भी बढ़ जाता है क्योंकि दोनों सदन के सदस्यों को वेतन, भत्ता आदि देना पड़ता है। अतः द्वितीय सदन एक निरर्थक देश के लिए अधिक उपयुक्त नहीं है।

(7) अल्पमतों की प्रतिनिधित्व देने के अग्र साधन—द्वितीय सदन के पक्ष में यह कहा जाता है कि यह विभिन्न हितों व अल्पमतों को प्रतिनिधित्व प्रदान करने के लिए आवश्यक है, परन्तु यह बयान भी सही नहीं है। अल्प-संख्यकों के हितों

1 "Legislation does not suddenly finds its way to the statute book. Almost every measure, that is enacted becomes law as a result of long process of discussion and analysis so that the importance of second chamber as exercising check on hasty legislation is generally lessened by the modern conditions of politics."—*Lasky Grammar of Politics*, p. 330.

2 "If the upper chamber agrees with the first chamber, it is superfluous, if it disagrees with the first, it is mischievous."



का मरक्षण अन्य तरीकों से भी किया जा सकता है। उदाहरणार्थ, सविधान में उनके प्रतिनिधित्व की व्यवस्था की जा सकती है। भारत में सविधान द्वारा अनुमूचित जानियो व अनुसूचित जन-जातियों के लिए स्थान सुरक्षित रखे गये हैं।

(8) सगठन में कठिनाई—द्वितीय सदन का सगठन किस आधार पर हो, इस प्रश्न पर विद्वान् एवमत नहीं है। प्रत्येक देश में द्वितीय सदन के सगठन की प्रणाली में भिन्नता पायी जाती है। भारत में राज्य सभा का सगठन अप्रत्यक्ष रूप से होता है। अमरीका में सीनेट के सदस्य प्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित होकर आते हैं जबकि कनाडा में सीनेट के सदस्यों का मनोनयन होता है। इंग्लैण्ड में लार्ड्स सभा का गठन सामन्तवाद व बशानुष्ठान के आधार पर होता है। यदि द्वितीय सदन का गठन प्रत्यक्ष निर्वाचन के आधार पर किया जाये तो वह प्रथम सदन की पुनरावृत्ति ही हो जाता है और यदि अप्रत्यक्ष निर्वाचन के आधार पर किया जाये तो प्रत्यक्षार की सम्भावना अधिक रहती है। अधिकारों की दृष्टि से भी दोनों सदनों में मतभेद पैदा हो सकते हैं। यदि द्वितीय सदन को प्रथम सदन के समान ही शक्तियाँ प्रदान की जायें तो वह प्रतिनिधि सदन के समान ही शक्तिशाली हो जाता है। यदि प्रथम सदन की अपेक्षा द्वितीय सदन को कम अधिकार दिये जाते हैं तो उसकी कोई उपयोगिता नहीं रह जाती। इस प्रकार द्वितीय सदन का गठन ही स्वयं में एक समस्या है।

(9) सघ राज्य के लिए भी अनावश्यक—सघीय राज्य के लिए भी दूसरा सदन न तो उपयोगी ही है और न आवश्यक ही है। वर्तमान समय में दूसरे सदन के सदस्य इकाइयों का प्रतिनिधित्व नहीं करते बल्कि वे राजनीतिक दलबन्दी के आधार पर चुने जाते हैं तथा उन्हीं का प्रतिनिधित्व करते हैं। अतः यह कहना अर्थहीन है कि इकाइयों के हितों को रक्षा के लिए द्वितीय सदन आवश्यक है। सघीय इकाइयों की शक्तियों की सविधान में शक्तियों के विभाजन तथा न्यायिक पुनरावलोकन आदि की व्यवस्था करके सुरक्षित रखा जा सकता है।

निष्कर्ष—यद्यपि दूसरे सदन के विपक्ष में अनेक तर्क दिये गये हैं परन्तु फिर भी यह कहना न्यायमग्न ही होगा कि बड़े-बड़े राज्यों तथा सघीय राज्यों में दूसरे सदन का होना आवश्यक तथा लाभदायक है। हमारा ऐतिहासिक अनुभव भी द्वितीय सदन के पक्ष में ही है। इंग्लैण्ड में बृहद्-युद्ध के पश्चात् तथा अमरीका में स्वतन्त्रता की प्राप्ति के पश्चात् व्यवस्थापिका का एक ही सदन था। लेकिन अनुभव ने इसे व्यावहारिक सिद्ध कर दिया और कुछ समय बाद ही वहाँ द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका को अपना लिया गया। काम में भी एक-सदनीय व्यवस्थापिका का प्रयोग असफल रहा और अब वहाँ एकसदनीय व्यवस्थापिका की कोई बात ही नहीं करता। यही कारण है कि वर्तमान समय में विश्व के लगभग सभी बड़े-बड़े देशों में, चाहे वे मोनार्कियात्मक हों या रिपब्लिकनीय, द्विसदनीय व्यवस्थापिका का ही अपनाया गया है।

### अभ्यास के प्रश्न

1. आधुनिक लोकतन्त्र में व्यवस्थापिका के प्रमुख कार्यों और शक्तियों का वर्णन कीजिए ।
2. द्विसदनारम्भक व्यवस्थापिका के गुण एवं दोषों की विवेचना कीजिए ।  
(राजस्थान विश्व० 1978)
3. द्विसदनारम्भक व्यवस्थापिका के पक्ष एवं विपक्ष में तर्कों का परोक्षण कीजिए ।  
(राजस्थान विश्व० 1973, 1975, 1976)
4. व्यवस्थापिका का कार्य केवल कानूनों का निर्माण करना ही नहीं है बरिन्तु एक लोकतान्त्रिक राज्य में उसे अन्य कार्य भी करने पड़ते हैं । इस कथन की व्याख्या कीजिए ।
5. "क्या आपके विचार से सघातक व्यवस्था में द्वितीय सदन आवश्यक है ?" विवेचना कीजिए ।
6. व्यवस्थापिका के सभ्य के सिद्धान्तों का वर्णन कीजिए । आप इनमें से किस सिद्धान्त को सबसे अच्छा मानते हैं ?
7. एक सदनीय एवं द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका के गुणों एवं दोषों की तुलना कीजिए ।  
(राजस्थान विश्व० 1974)
8. आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्य में व्यवस्थापिका के कार्यों का आलोचनात्मक विवेचन कीजिए । क्या इन कार्यों से ग्राहक व्यवस्थापिका की भूमिका कम (पतन) का संकेत मिलता है ?  
(राजस्थान विश्व० 1979)

(2) एकल व बहुल कार्यपालिका (Singular and Plural Executive)—कार्यपालिका का प्रथम भेद यदि संवैधानिक शक्तियों के प्रयोग के आधार पर किया गया है तो दूसरा भेद संगठन के आधार पर किया गया है। जहाँ कार्यपालिका की समस्त शक्तियाँ एक प्रधान के हाथों में होती हैं और सम्पूर्ण शासन व्यवस्था के लिए वही व्यक्ति उत्तरदायी होता है वहाँ एकल कार्यपालिका पायी जाती है। इंग्लैण्ड, भारत, फ्रांस तथा अमरीका इत्यादि एकल कार्यपालिका के ही उदाहरण हैं। बहुल कार्यपालिका में संवैधानिक शक्तियों का प्रयोग किसी एक व्यक्ति द्वारा न होकर व्यक्तियों के एक समुदाय द्वारा होता है जैसा कि स्विटजरलैण्ड में है। यहाँ कार्यपालिका शक्ति मन्त्रीय परिषद के साथ सदस्यों में विहित है। सोवियत रूस की 'प्रेसीडियम' भी बहुल कार्यपालिका का एक अन्य उदाहरण है। स्टालिन ने इसे 'सामूहिक राष्ट्रपति' की संज्ञा दी थी। यद्यपि बहुल कार्यपालिका की अपनी अनेक विशेषताएँ हैं परन्तु फिर भी व्यावहारिकता की दृष्टि से वर्तमान समय में यह अधिक सफल नहीं हो सकी। यही कारण है कि आज सोवियत रूस व स्विटजरलैण्ड को छोड़कर प्रायः सभी देशों में एकल कार्यपालिका को ही अपनाया गया है।

(3) संसदीय व अध्यक्षतात्मक कार्यपालिका (Parliamentary and Presidential Executive)—संसदीय कार्यपालिका वह है जिसका निर्माण संसद द्वारा होता है। इसमें व्यवस्थापिका व कार्यपालिका का अपूर्व गठबन्धन रहता है। इसे 'मन्त्रिमण्डलीय कार्यपालिका' भी कहते हैं क्योंकि इस व्यवस्था में मन्त्रिमण्डल ही देश का वास्तविक शासक होता है। मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य व्यवस्थापिका के सदस्य होते हैं और अपने-प्रत्येक काम के लिए वे प्रतिनिधि सदन के प्रति उत्तरदायी होते हैं। व्यवस्थापिका द्वारा अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर मन्त्रिमण्डल को पदच्युत किया जा सकता है। इस पद्धति में एक संवैधानिक प्रधान (Constitutional Head) भी होता है जिसके नाम पर वास्तविक कार्यपालिका अपनी संवैधानिक शक्तियों का प्रयोग करती है। इंग्लैण्ड व भारत में इसी प्रकार की कार्यपालिका पायी जाती है। अध्यक्षतात्मक कार्यपालिका (Presidential Government) उसे कहते हैं जो व्यवस्थापिका से बिलकुल पृथक् रहती है। संविधान द्वारा दोनों की शक्तियाँ बँटी रहनी हैं और दोनों ही एक-दूसरे के कार्य में प्रायः हस्तक्षेप नहीं करती। इस प्रकार की कार्यपालिका में राज्य की वास्तविक शक्तियाँ राष्ट्रपति या राज्यपक्ष में निहित होनी हैं और वह अपने मन्त्रियों की सहायता से शासन का संचालन करता है। मन्त्री अपने-कार्यों के लिए राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होते हैं, व्यवस्थापिका के प्रति नहीं। व्यवस्थापिका अविश्वास के प्रस्ताव द्वारा राष्ट्रपति को पदच्युत नहीं कर सकती। राष्ट्रपति अपने कार्यों के लिए संविधान के प्रति उत्तरदायी होता है, न कि व्यवस्थापिका के प्रति। अमरीका की कार्यपालिका अध्यक्षतात्मक कार्यपालिका का उदाहरण है।

(4) पैतृक व निर्वाचित कार्यपालिका (Hereditary and Elective Executive)—पैतृक कार्यपालिका उसे कहते हैं जहाँ राजा की मृत्यु के बाद उसका ज्येष्ठ पुत्र अथवा उत्तराधिकारी गद्दी पर बैठता है। यह कार्यपालिका राजतन्त्र में पायी जाती है। इंग्लैण्ड, जर्मन, नेपाल आदि देशों में पैतृक कार्यपालिका पायी जाती है। इसके विपरीत, जहाँ कार्यपालिका जनता अथवा उसके प्रतिनिधियों द्वारा चुनी जाती है उसे निर्वाचित कार्यपालिका कहते हैं। भारत, अमरीका आदि देशों में निर्वाचित कार्यपालिका है।

### मुख्य कार्यपालिका-प्रधान को चुनने की विधि

भिन्न भिन्न देशों में कार्यपालिका प्रधान की नियुक्ति भिन्न भिन्न तरीके से की जाती है। इनमें से निम्नलिखित चार तरीके अधिक प्रचलित हैं

(1) वशानुगत पद्धति (Hereditary System)—यह एक राजतन्त्रीय पद्धति है जिसमें राजा की मृत्यु के पश्चात् उसका ज्येष्ठ पुत्र (उसकी अनुपस्थिति में उसका कोई निकटतम सम्बन्धी) राजगद्दी पर बैठता है। प्राचीनकाल व मध्यकाल में कार्यपालिका की यह सर्वाधिक प्रचलित पद्धति थी, लेकिन लोकतान्त्रिक के वर्तमान युग में यह पद्धति अस्वाभाविक हो गई है। फिर भी इंग्लैण्ड, स्वीडन, डेनमार्क आदि देशों में इसके अवशेष आज भी पाये जाते हैं। इन देशों में सर्वशक्ति प्रधान की नियुक्ति इसी पद्धति के आधार पर की जाती है।

(2) जनता द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन (Direct Election)—मुख्य कार्यपालिका-प्रधान को चुनने की यह विधि वशानुगत पद्धति के सर्वथा विपरीत है। इसमें कार्यपालिका का प्रधान जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किया जाता है। मैक्सिको, चिली, ब्राजील, पापा आदि देशों में राष्ट्रपति को जनता द्वारा ही चुना जाता है। इस पद्धति की विशेषता यह है कि यह पूर्णतया लोकतान्त्रिक प्रणाली है जिसमें जनता का सरकार के प्रति विश्वास बना रहता है। फिर भी यह पूरी तरह दोषमुक्त पद्धति नहीं है। साधारण जनता द्वारा योग्य व अच्छे व्यक्ति चुने जाने की सम्भावना कम रहती है और यदि वह अधिकारी महत्वाकांक्षी हो तो उसका निरंकुश बन जाना सम्भव नहीं है। नेपोलियन व टिटलर इसके सबसे बड़े उदाहरण हैं।

(3) जनता द्वारा अप्रत्यक्ष निर्वाचन (Indirect Election)—प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली के दोषों को दूर करने के लिए कुछ देशों में अप्रत्यक्ष निर्वाचन की प्रणाली को अनायास गया है। इसके अनन्त साधारण जनता निर्वाचक मण्डल का निर्वाचन करती है और फिर निर्वाचक मण्डल राष्ट्रपति का चुनाव करता है। अमरीका में राष्ट्रपति का निर्वाचन इसी पद्धति द्वारा किया जाता है। लेकिन अमरीका में इस पद्धति का स्थान धीरे धीरे प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली ने ले लिया है और व्यवहार में अब वहाँ उसका कोई महत्व नहीं रहा है।

(4) व्यवस्थापिका द्वारा निर्वाचन (Election by the Legislature)—इस पद्धति के अनुसार व्यवस्थापिका के सदस्य ही कार्यपालिका के प्रधान का निर्वाचन

करते हैं। भारत, सोवियत रूस तथा स्विटजरलैण्ड में मुख्य कार्यपालिका-प्रधान के निर्वाचन के लिए यही पद्धति अपनाई गयी है। भारत में राष्ट्रपति का निर्वाचन समस्त राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य मिलकर करते हैं। स्विटजरलैण्ड में संघीय परिषद का प्रधान वहाँ की व्यवस्थापिका के दोनों सदनों द्वारा अपने संयुक्त अधिवेशन में चुना जाता है। सोवियत रूस में 'प्रेसिडियम' के सदस्यों का निर्वाचन वहाँ की सर्वोच्च सोवियत के द्वारा किया जाता है।

इस पद्धति में अनेक लाभ होने हुए भी यह पूरी तरह दोषों से मुक्त नहीं है। इस पद्धति में व्यवस्थापिका द्वारा चुने जाने के कारण राष्ट्रपति उनी के हाथ की कठपुतली मात्र बन जाता है तथा उसका चुनाव द्वितीय आधार पर होता है। यह पद्धति शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त के भी विपरीत है।

(5) मनोनयन (Nominated Executive)—अप्रत्यक्ष देशों में कार्यपालिका का प्रधान वहाँ की शासक सरकार द्वारा मनोनयन किया जाता है। स्वतन्त्रता से पूर्व भारत के गवर्नर जनरल का मनोनयन ब्रिटिश सम्राट द्वारा किया जाता था।

### कार्यपालिका के कार्य

सिद्धान्ततः कार्यपालिका का कार्य व्यवस्थापिका द्वारा निर्मित कानूनों को श्रियान्वित करना है लेकिन आज के लोकतान्त्रिक जन-कल्याणकारी राज्य में राज्य के कार्य अत्यधिक बढ़ गये हैं जिसके परिणामस्वरूप कार्यपालिका के कार्यों में भी अत्यधिक वृद्धि हो गयी है। लिप्सन ने लिखा है कि "राज्य के कार्यों में प्रत्येक वृद्धि ने कार्यपालिका के कार्यों में शक्ति में वृद्धि की है।" वर्तमान समय में कार्यपालिका के निम्नलिखित कार्य माने जाते हैं।

(1) प्रशासनिक कार्य—कार्यपालिका का सर्वप्रथम कार्य देश में आन्तरिक प्रशासन की व्यवस्था करते हुए शान्ति व व्यवस्था को बनाये रखना है। इसके अतिरिक्त शिक्षा, स्वास्थ्य, व्यापार, माताशाला, उद्योग तथा कृषि आदि से सम्बन्धित कार्य भी कार्यपालिका द्वारा ही किये जाते हैं। इन कार्यों के सम्पादन के लिए कार्यपालिका राजस्वमंचारियों की नियुक्ति करती है तथा उनके अधिकारों क्षेत्र व कर्तव्यों की व्यवस्था करती है। इन अधिकारियों की पदोन्नति, अवनति तथा पदभ्युक्ति के कार्य भी कार्यपालिका ही करती है।

(2) कूटनीतिक कार्य—अपने इस कार्य के अन्तर्गत कार्यपालिका विदेशों के साथ सम्बन्ध स्थापित करती है। वह अन्य देशों में अपने प्रतिनिधियों को भेजती है तथा दूसरे देशों से आये हुए राजदूतों का स्वागत करती है। कार्यपालिका दूसरे राज्यों के साथ राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक व सांस्कृतिक सम्पर्क करती है और समय-समय पर होने वाले अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में भाग लेती है। यद्यपि विदेश-नीति पर व्यवस्थापिका का पूर्ण नियन्त्रण रहना है परन्तु आज यह कार्य प्रमुख रूप से कार्यपालिका के सेनाधिकार में हो जा गया है और व्यवस्थापिका वैदेशिक सम्बन्धों के संचालन में बहुत कम भाग ले पाती है।

(3) सैनिक कार्य—विदेशी आक्रमण से देश की रक्षा करना कार्यपालिका का प्रधान कार्य है। इसके लिए कार्यपालिका जल, स्थल तथा नय, तीनों सेनाओं का संपन्न करती है, उन पर नियन्त्रण रखती है तथा उनके द्वारा देश की सुरक्षा करती है। आवश्यकता पड़ने पर वह किसी देश के विरुद्ध युद्ध अपना सन्धि की घोषणा करती है। फ्रान्सतर केंसट (Kent) के अनुसार, 'सैन्य बल का नियन्त्रण एवं प्रयोग, शांति की स्थापना और बाह्य आक्रमण से रक्षा स्वभावतः कार्यपालिका सम्बन्धी कार्य हैं।'

(4) कानून निर्माण सम्बन्धी कार्य—कार्यपालिका कानून निर्माण सम्बन्धी भी अनेक कार्य करती है लेकिन उसके यह कार्य शासन-व्यवस्था के स्वरूप पर अधिक निर्भर करते हैं। ममदोय व्यवस्था में कार्यपालिका को व्यवस्थापिका का अधिकार प्रदान, उसे स्थापित करने तथा उसे भंग करने का अधिकार होता है। वह प्रायः सभी प्रमुख कानूनों के विधेयक तैयार करती है और उन्हें व्यवस्थापिका के समक्ष प्रस्तुत करती है। इसके अनिवार्य व्यवस्थापिका द्वारा पारित विधेयकों पर अन्तिम स्वीकृति राज्याध्यक्ष ही प्रदान करता है। अद्यतनक शासन में राष्ट्रपति व्यवस्थापिका को मन्देश भेजकर कानून को प्रभावित करता है। उस विनियमकारी नियंत्रण अधिकार भी प्राप्त होता है जिसे द्वारा वह किसी विधेयक को कुछ समय तक कानून बनने से रोक सकता है।

इसके अनिवार्य जब व्यवस्थापिका अपने मन में नहीं होनी, उस समय कार्यपालिका आवश्यकता पड़ने पर मन्देश जारी कर सकती है जो विधि के समान ही प्रभावी होते हैं। प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated legislation) के द्वारा भी कार्यपालिका की विधि निर्माण सम्बन्धी शक्ति में वृद्धि हुई है।

(5) वित्तीय कार्य—कार्यपालिका वित्त सम्बन्धी महत्वपूर्ण कार्य भी करती है। वह वार्षिक बजट को तैयार करती है और उसे व्यवस्थापिका के समक्ष प्रस्तुत करती है। बजट में आय व्यय का पूर्ण औरा होता है। राष्ट्रीय कोष की समुचित व्यवस्था के लिए कार्यपालिका के अन्तर्गत एक वित्त विभाग रहता है जिसे विभागीय व्यवस्था का केन्द्र कहा जाता है।

(6) न्यायिक कार्य—प्रायः प्रत्येक देश में कार्यपालिका को न्याय सम्बन्धी भी कुछ शक्तियाँ प्राप्त होती हैं। कार्यपालिका के अध्यक्ष को अपराधी को क्षमा प्रदान करने का अधिकार होता है। वह न्यायमाल्य द्वारा दिये गये दण्ड को कम भी कर सकती है। सर्वश्रमा (amnesty) की शक्ति के अन्तर्गत कार्यपालिका एक ही अपराध में सम्बन्धित अनेक अपराधियों को एक साथ क्षमा प्रदान कर सकती है। कार्यपालिका को क्षमादान की यह शक्ति मानवीय आधार तथा राजनीतिक व व्यावहारिक कारणों से प्रदान की जाती है। इससे अनिवार्य देश के सर्वोच्च न्यायमाल्य के न्यायाधीशों की नियुक्ति भी कार्यपालिका द्वारा ही की जाती है। वर्तमान समय में प्रशासकीय विभागों

को भी अर्थ-न्यायिक अधिकार प्राप्त होते हैं। प्रशासकीय विभागों द्वारा निर्णय की परम्परा इंग्लैंड में पुरानी है।

(7) अन्य कार्य—उपयुक्त कार्यों के अनिश्चित बनेक देशों में कार्यपालिका कुछ अन्य प्रकार के कार्य भी करती है, जैसे—उपाधियों का वितरण करना, विविध सेवाओं के बदले पेंशन अथवा अन्य प्रकार की सहायता प्रदान करना इत्यादि। वस्तुतः जनकल्याणकारी विचारधारा के कारण वर्तमान समय में कार्यपालिका के कार्यों में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। मानव जीवन का हायद ही कोई पहलू इससे अछूता बचा होगा। यही कारण है कि आज व्यवस्थापिका की स्थिति इसके समक्ष गौण हो गई है।

**लोकतांत्रिक व्यवस्था में व्यवस्थापिका व कार्यपालिका में सम्बन्ध**

— एक लोकतांत्रिक व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के पारस्परिक सम्बन्ध सरकार के स्वरूप पर अधिक निर्भर करते हैं। यदि सरकार का स्वरूप संसदीय है तो कार्यपालिका व व्यवस्थापिका एक दूसरे के साथ घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होती हैं और यदि सरकार का स्वरूप अध्यात्मक है तो दोनों अग एक दूसरे को नियन्त्रित व सन्तुलित करने हुए चलते हैं।

संसदीय व्यवस्था में कार्यपालिका व्यवस्थापिका के बीच सम्बन्ध—संसदीय व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के मध्य सम्बन्धों पर दो दृष्टिकोणों से विचार किया जाता है। सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक। सैद्धान्तिक दृष्टिकोण के अनुसार संसद की सत्ता तीनो क्षेत्रों—व्यवस्थापन, कार्यपालन तथा वित्तीय में सर्वोच्च है। व्यवस्थापन के क्षेत्र में संसद की सत्ता की मान्यता करने वाली अन्य कोई संस्था नहीं होती। संसद को संविधान द्वारा निर्धारित सीमाओं के अन्तर्गत सब प्रकार के कानून बनाने का अधिकार होता है। वह किसी भी पुराने कानून को संशोधन कर सकती है, उसे समाप्त कर सकती है और आवश्यकतानुसार नये कानूनों का निर्माण कर सकती है। उसे संविधान में संशोधन करने का अधिकार होता है। कार्यपालन के क्षेत्र में संसद मन्त्रिमण्डल पर पूर्ण नियन्त्रण रखती है। मन्त्रिमण्डल के सदस्य संसद में से लिए जाते हैं। वे अपने समस्त कार्यों के लिए संसद के प्रति उत्तरदायी होते हैं तथा संसद की इच्छा-पर्यन्त ही वे अपने पद पर रह सकते हैं। संसद विभिन्न तरीकों से मन्त्रिमण्डल पर अपना नियन्त्रण रखती है। उदाहरणार्थ, संसद को मन्त्रियों से प्रश्न तथा पूरक प्रश्न पूछने, उसकी जिम्दा करने, उनके विरुद्ध काम रोको प्रस्ताव तथा कटौती प्रस्ताव पारित करने एवं अविवशता का प्रस्ताव पारित कर मन्त्रिमण्डल को पदच्युत करने का अधिकार होता है। वित्तीय क्षेत्र में संसद का देश के धन पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। संसद की पूर्ण अनुमति के बिना सरकार द्वारा न तो कोई नया कर लगाया जा सकता है और न कोई धनराशि खर्च ही की जा सकती है। देश के वार्षिक बजट की अनुमति संसद द्वारा ही दी जाती है।

इस प्रकार सिद्धान्ततः ससद स्वामी है और मन्त्रिमण्डल उसका सेवक । लेकिन व्यवहार में यह सम्बन्ध बिल्कुल विपरीत हो जाते हैं । सिद्धान्त में ससद द्वारा किये जाने वाले सभी कार्य व्यवहार में मन्त्रिमण्डल द्वारा ही किये जाते हैं । व्यवस्थापन के क्षेत्र में जो भी प्रमुख कानून ससद द्वारा पारित किये जाते हैं, उनका प्रारूप मन्त्रिमण्डल द्वारा ही तैयार किया जाता है । समद प्रायः उन्हें उसी रूप में पारित कर देती है जिस रूप में वे मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं । ससद द्वारा उन विधेयकों में केवल वे ही संशोधन किये जा सकते हैं जो मन्त्रिमण्डल को माध्य होते हैं । कार्यपालन के क्षेत्र में भी नीति निर्धारण का वास्तविक कार्य मन्त्रिमण्डल ही करता है, ससद केवल उस पर अपनी स्वीकृति मात्र देती है । जहाँ तक ससद द्वारा मन्त्रिमण्डल पर नियन्त्रण का प्रश्न है, यह भी औपचारिकता मात्र है क्योंकि मन्त्रिमण्डल को ससद में बहुमत प्राप्त होता है । ससद द्वारा मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करने की स्थिति प्रायः नहीं आती क्योंकि उसमें पूर्व ही मन्त्रिमण्डल सरोजसभा को भंग कर सदस्यों को निर्वाचकों की दया का पात्र बना सकता है । वित्तीय क्षेत्र में ससद वार्षिक बजट की स्वीकृति अवश्य देती है लेकिन उनकी सम्पूर्ण श्रेयता मन्त्रिमण्डल द्वारा ही तैयार की जाती है । समद द्वारा बजट की किमी मद में गटौनी तो की जा सकती है परन्तु उसमें वृद्धि नहीं की जा सकती ।

अध्यक्षात्मक व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के बीच सम्बन्ध—  
अध्यक्षात्मक व्यवस्था में शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त को अपनाया जाता है जिसमें शासन के तीनो अंगों की शक्तियाँ सविधान द्वारा निश्चिन हानी हैं और कोई भी अंग किसी दूसरे अंग के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता । अब अध्यक्षतात्मक व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के बीच कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं होता । हमारे राष्ट्रपति न तो समद का सदस्य होता है और न वह उसके प्रति उत्तरदायी ही होता है । उमका कार्यकाल भी समद की इच्छा पर निर्भर नहीं करता । सविधान द्वारा उमका कार्यकाल निर्धारित होता है और अने प्रत्येक कार्य के लिए राष्ट्रपति सविधान के प्रति ही उत्तरदायी होता है । दूसरी ओर राष्ट्रपति को भी समदीय कार्यपालिकाव्यवस्था की भाँति ससद का अधिवेशन बुलाने, स्थगित करने अथवा उमने निम्न सदन को भंग करने का अधिकार नहीं होता ।

परन्तु व्यवहार में अध्यक्षतात्मक व्यवस्था में 'निबन्धन व सन्तुलन' के सिद्धान्त का अनुसरण किया जाता है । उन दोनो अंग एक दूसरे से पृथक् रहने हुए भी आपस में एक दूसरे को प्रभावित करते हैं तथा एक दूसरे पर नियन्त्रण रखते हैं । व्यवस्थापन के क्षेत्र में सिद्धान्त समद को एकाधिकार प्राप्त होता है लेकिन व्यवहार में राष्ट्रपति को प्रतिबन्ध कायदे को संदेश भेजने (the state of the union message) तथा देश की परिस्थितियों का मुकानवा करने के लिए विशिष्ट प्रकार के कानूनों के निर्माण का मुझाव देने का अधिकार होता है । इस



सन्देश व सुझाव का कांग्रेस पर निश्चित प्रभाव पड़ता है। कांग्रेस द्वारा पारित किसी भी विधेयक पर अन्तिम स्वीकृति राष्ट्रपति ही देता है। राष्ट्रपति को यद्यपि विधेयको पर विवेचाधिकार की शक्ति प्राप्त होती है परन्तु राष्ट्रपति अपनी इस शक्ति का दुरुपयोग नहीं कर सकता क्योंकि ऐसा करने पर कांग्रेस महाभियोग का प्रस्ताव पारित करके उसे पदच्युत कर सकती है। इसके अनिर्दिष्ट राष्ट्रपति द्वारा उच्च पदों पर की जाने वाली नियुक्तियों, अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों तथा युद्ध व शान्ति की घोषणा आदि पर कांग्रेस की स्वीकृति आवश्यक होती है। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका दोनों एक दूसरे को केवल प्रभावित ही नहीं करते बल्कि नियन्त्रित भी करते हैं और इस प्रकार वे अपने सम्बन्धों में अन्योन्याश्रित हैं।

**समाजवादी व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के बीच सम्बन्ध**

समाजवादी व्यवस्था में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के बीच सम्बन्ध वहाँ की शासन प्रणाली पर निर्भर नहीं करते। समाजवादी देश में शासन प्रणाली चाहे संसदीय हो या अर्धशासनिक, कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के मध्य तबैधानिक सम्बन्धों का न तो कोई महत्त्व होता है और न कोई औचित्य ही। क्योंकि ऊपर ॥ लेकर नीचे तक पूरा शासनतन्त्र एक ही दल द्वारा संचालित होता है।

सोवियत रूस समाजवादी व्यवस्था का सर्वश्रेष्ठ उदाहरण है। यहाँ संसदीय शासन की स्थापना की गई है। संैधान्तिक दृष्टि से, यहाँ की सर्वोच्च सोवियत (समस्त) प्रशासन के तीनों क्षेत्रों में सर्वोच्च है। कानून निर्माण के क्षेत्र में उसकी सत्ता असीमित है। इस कार्य में अन्य कोई उसकी सह अधिकारी नहीं है। कार्यपालन के क्षेत्र में उसे मन्त्रिमण्डल बनाने व उस पर नियन्त्रण रखने का अधिकार प्राप्त है। वह विभिन्न महत्वपूर्ण विषयों पर भी अपना पूर्ण नियन्त्रण रखती है। मन्त्रिमण्डल अपने समस्त कार्यों के लिए सर्वोच्च सोवियत के प्रति और अब वह अवकाश काल में ही प्रेसीडियम के प्रति उत्तरदायी होता है। सर्वोच्च सोवियत की कृपा पर्यन्त तक ही मन्त्रिमण्डल अपने पद पर बना रह सकता है। वार्षिक आय-व्यय की स्वीकृति भी सर्वोच्च सोवियत द्वारा ही दी जाती है। उसकी अनुमति के बिना मन्त्रिमण्डल सरकारी कोष में से कोई रकम खर्च नहीं कर सकता। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि सर्वोच्च सोवियत के अवकाश काल में इसके समस्त कार्य प्रेसीडियम द्वारा किये जाते हैं परन्तु प्रेसीडियम को सर्वोच्च सोवियत के जगते अधिवेशन में अपने द्वारा किये गये समस्त कार्यों को उससे स्वीकृत कराना अनिवार्य होता है। इस प्रकार संैधान्तिक दृष्टि से शासन के तीनों क्षेत्रों में सर्वोच्च सोवियत सर्वोपरि होती है।

परन्तु व्यवहार में सर्वोच्च सोवियत की स्थिति प्रेसीडियम तथा मन्त्रिमण्डल द्वारा लिए गये निर्णयों पर अपनी स्वीकृति की मुहर लगाने से अधिक कुछ नहीं है। समस्त विधेयक मन्त्रिमण्डल अथवा प्रेसीडियम द्वारा ही प्रस्तुत किये जाते हैं। सर्वोच्च सोवियत का काम उन पर विचार करना नहीं बल्कि उन पर स्वीकृति देना मात्र होता

है। मन्त्रिमण्डल पर उसका नियन्त्रण भी वास्तविक की अपेक्षा औपचारिक ही अधिक है। रूस का मन्त्रिमण्डलीय उत्तरदायित्व उस प्रकार का नहीं है जैसा कि इंग्लैण्ड या भारत का है। वस्तुतः यहाँ मन्त्रिमण्डल का नियन्त्रण सर्वोच्च सोवियत या प्रेसीडियम के हाथों में न होकर साम्यवादी दल के हाथों में रहता है। मन्त्रिमण्डल के अग्यस्त तथा उपाध्यक्ष साम्यवादी दल की केन्द्रीय समिति के प्रमुख सदस्य होते हैं और उनकी स्थिति ऐसी होती है कि वे स्वयं प्रेसीडियम तथा सर्वोच्च सोवियत पर नियन्त्रण रख सकते हैं। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि शासन के सभी क्षेत्रों में साम्यवादी दल का नियन्त्रण समाजवादी व्यवस्था की प्रमुख विशेषता है और यह विशेषता सर्वोच्च सोवियत तथा मन्त्रिमण्डल अथवा प्रेसीडियम के पारस्परिक सम्बन्धों में स्पष्ट दृष्टिगोचर होती है।

### अध्यास के प्रश्न

- 1 कार्यपालिका की व्याख्या कीजिए और उसके विभिन्न कार्यों का वर्णन कीजिए।
- 2 कार्यपालिका के विभिन्न प्रकारों का वर्णन कीजिए। एक अच्छी कार्यपालिका के लिए किन बातों का होना आवश्यक है ?
- 3 मुख्य कार्यपालिका के प्रधान को चुनने की कौन कौन सी विधियाँ हैं ? वर्णन कीजिए।
- 4 आधुनिक लोकतांत्रिक राज्यों में कार्यपालिका के कार्यों का वर्णन कीजिए।
- 5 लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व० 1977)
- 6 समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण कीजिए।

# 19

## सरकार के अंग : न्यायपालिका

[ JUDICIARY ]

“अधिकारों का निश्चय और उन पर निर्णय देने के लिए, अव-  
राधियों को दण्ड देने के लिए तथा निर्बलों की अत्याचार से रक्षा करने  
के लिए न्याय विभाग नितान्त आवश्यक है।”<sup>1</sup> —रॉले

न्यायपालिका का अर्थ एवं महत्त्व—सरकार का तीसरा प्रमुख अंग न्याय-  
पालिका है। यदि व्यवस्थापिका कानूनों के रूप में राज्य की इच्छा को अभिव्यक्त  
करती है और कार्यपालिका कानूनों के रूप में अभिव्यक्त इन इच्छाओं को कार्यरूप  
प्रदान करती है तो न्यायपालिका आवश्यकतानुसार इन कानूनों के अर्थ की व्याख्या  
करती है तथा यदि कोई व्यक्ति इनका उल्लंघन करना है तो उसे उचित दण्ड देती  
है। विलोबी (Willoughby) ने कहा है कि न्यायपालिका का मूल कर्तव्य यह  
देखना है कि सरकार के किसी अंग द्वारा कानून का तथा कानून द्वारा दिये गये  
व्यक्तियों के अधिकारों का उल्लंघन तो नहीं होता।” किसी राज्य के व्यवस्थित  
जीवन के लिए एक व्यवस्थित न्यायपालिका अत्यन्त आवश्यक है। किसी राज्य में  
चाहे कितनी अच्छी कानूनी व्यवस्था क्यों न हो, उन्हे कार्यरूप में परिणत करने के  
लिए जब तक एक निष्पक्ष व स्वतन्त्र न्यायपालिका नहीं होती, उसका पूरा पूरा लाभ  
नहीं उठाया जा सकता।

प्रो गानेर ने ठीक लिखा है कि “ऐसे समाज की कल्पना सम्भव है जिसमें  
कोई व्यवस्थापिका विभाग न हो परन्तु न्यायपालिकासे हीन एक सम्भव राज्य  
की कल्पना भी नहीं की जा सकती।” लाड वाइस ने न्यायपालिका का महत्त्व स्पष्ट  
करते हुए लिखा है कि ‘न्याय विभाग से बढ़कर सरकार की उत्तमता को अन्य कोई

1 “It is indispensable that there should be judicial department  
to ascertain and decide rights, to punish crimes, to administer  
justice and protect the innocent from injury and usurpation”

हसोटी नहीं है क्योंकि किसी और चीज से नागरिक की सुरक्षा व हितों पर इतना प्रभाव नहीं पड़ता है, जितना कि उसके इस ज्ञान से कि वह एक निश्चित, शीघ्र व निष्पक्ष न्याय पर निर्भर रह सकता है।<sup>1</sup> वे आगे निखते हैं कि “यदि अन्धकार में न्याय का दीपक बुझ जाये तो वह अन्धकार कितना गहन होगा।”<sup>2</sup>

प्रजातन्त्रीय व्यवस्था में न्यायपालिका का महत्त्व अत्यधिक बढ़ गया है। प्रजातन्त्र जनता का, जनता द्वारा व जनता के लिए शासन कहा जाना है लेकिन जब तक समस्त नागरिकों को निष्पक्ष व शीघ्र न्याय उपलब्ध नहीं होता प्रजातन्त्र एक मिथ्या धारणा मान हो रहना है। न्यायपालिका संविधान की रक्षिका, सामान्य हित की पोषक तथा कानून की प्रहरी है। मेरियर ने कहा है कि “सरकार के जितने भी महत्वपूर्ण कार्य हैं, उनमें से यह सबसे अधिक महत्वपूर्ण है क्योंकि इसका सीधा सम्बन्ध नागरिकों से है। संवैधानिक साधन चाहे जितने भी व्यापक क्यों न हों, शासक वर्ग का सगठन चाहे कितना भी पूर्ण क्यों न हो, लेकिन यदि कानून की व्याख्या अस्मार्थक होगी तो नागरिक का व्यक्तिगत जीवन सकटमय बन सकता है तथा उसकी प्रतिष्ठा एवं सम्पत्ति अनुरक्षित रह सकती है।” न्याय के परिव्याय में समाज का पतन प्रारम्भ होता है। त्रिन वर्ग के साथ न्याय की नीति का उल्लंघन होता है, उसकी सच्ची सेवा समाज कभी प्राप्त नहीं कर सकता। प्रजातन्त्र सभी वर्गों को एक साथ लेकर ही जीवित रह सकता है, किसी वर्ग की उपेक्षा करके नहीं।

संसारमक-व्यवस्था में ही न्यायपालिका का महत्त्व और अधिक बढ़ जाता है। संसारमक व्यवस्था में न्यायपालिका नागरिकों के अधिकारों की रक्षा ही नहीं करती बल्कि संविधान की व्याख्या भी करती है। वह वेद तथा इकाइयों को उनकी निश्चित सीमाओं के भीतर रखने का कार्य करती है। इनके द्वारा निर्मित ऐसा कोई भी कानून जो संविधान की सीमाओं का उल्लंघन करता हो, न्यायपालिका के द्वारा अवैध घोषित किया जा सकता है। न्यायपालिका की यह शक्ति न्यायिक पुनरावलोकन की शक्ति (Power of Judicial Review) कहलाती है। अमेरिका तथा भारत की न्यायपालिका को यह शक्ति प्राप्त है।

### न्यायपालिका के कार्य

वर्तमान समय में एक प्रजातन्त्रीय व्यवस्था में न्यायपालिका अप्रतिमित कार्य करती है

- 1 “There is no better test of the excellence of a government than the efficiency of its judicial system for nothing more nearly touches the welfare and security of average citizen and prompt administration of justice”

—Lord Bryce • *Modern Democracies*, Vol II, p 388

- 2 “If the lamp of justice goes out in darkness, how great is that darkness” —Bryce *Modern Democracies*, Vol. II, p 384,

(1) न्याय करना—न्यायपालिका का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य न्याय करना है। यह व्यक्तियों के आपसी विवादों तथा व्यक्ति और राज्य के मध्य विवादों का फैसला करती है। न्यायपालिका विभिन्न फौजदारी, दीवानी व मास सम्बन्धी विवादों में दोनों पक्षों के महादों को सुनती है और फिर प्रबलित कानूनों के आधार पर अपना निर्णय देती है। उसका कानून की अपेक्षा या चुनौती से कोई सम्बन्ध नहीं होता।

(2) कानूनों की व्याख्या—कई बार कानूनों की भाषा स्पष्ट नहीं होती और उसे लेकर विवाद उत्पन्न हो जाते हैं। ऐसी स्थिति में न्यायपालिका कानून की अधिकारपूर्ण व्याख्या करती है। न्यायपालिका द्वारा इस प्रकार की गई व्याख्याओं की स्थिति कानून के समान ही होती है।

(3) कानूनों का निर्माण—कई बार न्यायालय के समक्ष इस प्रकार के विवाद आते हैं जिनके सम्बन्ध में कोई वर्तमान कानून लागू नहीं हो सकता। ऐसी स्थिति में न्यायाधीश अपनी विवेक-बुद्धि व औचित्य के आधार पर विवाद का निर्णय करते हैं। इन निर्णयों का बहुत महत्व होता है क्योंकि ऐसे ही निर्णय के आधार पर कानून की परम्परा स्थापित हो जाती है और राज्य में ऐसे कानून का विकास होता है जिसे “न्यायाधीश द्वारा निमित्त कानून” (Case law) कहते हैं। लीचक (Leacock) ने लिखा है कि “इस प्रकार व्यापकधर्मों द्वारा दिया गया निर्णय अग्रयन रूप से कानून का प्रारंभ होता है। इस दृष्टि से न्यायालय अर्थ विधान मण्डल का उपधारण करके कई वर्तमान कानूनों का निर्माण करता है।”

(4) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता व अधिकारों की रक्षा—व्यक्ति के अधिकारों तथा स्वतन्त्रता की प्राप्ति दो ओर से संतरोप रहता है, एक ओर अन्य व्यक्तियों की ओर से तथा दूसरा स्वयं राज्य की ओर से। यदि कोई व्यक्ति किसी अन्य व्यक्ति की स्वतन्त्रता अथवा अधिकारों का अपहरण करता है तो पीड़ित व्यक्ति न्यायालय की शरण लेकर अपराधी को पकड़वा सकता है। इसी प्रकार यदि व्यवस्थापिका अपने कानूनों द्वारा तथा कार्यपालिका अपने किसी भी कार्य द्वारा संवैधानिक मर्यादाओं का उल्लंघन करे व्यक्तिगत अधिकारों व स्वतन्त्रता पर घोट पहुँचाने है तो नागरिक न्यायालय की शरण में सकता है। न्यायालय व्यक्ति के अधिकारों की रक्षा के लिए तैयार करके सरकार के ऐसे किसी कार्य पर रोक लगा सकता है।

(5) संविधान का संरक्षक—न्यायपालिका व्यक्ति के अधिकारों व स्वतन्त्रता की ही रक्षा नहीं करती बल्कि संविधान की पवित्रता तथा इससे निहित व्यवस्था की भी रक्षा करती है। व्यवस्थापिका द्वारा निम्न कोई कानून तथा कार्यपालिका का आदेश यदि संवैधानिक व्यवस्था के विरुद्ध है तो न्यायपालिका इसे अवैध घोषित कर सकती है। संघसमक राज्यों में संघीय सरकार व इकाइयों के मध्य संविधान द्वारा शक्तियों का विभाजन किया जाता है और न्यायपालिका को इस बात का ध्यान रहना होता है कि दोनों पक्ष इस विभाजन के विरुद्ध कार्य न करें।

(6) घोषणात्मक निर्णय—अनेक राज्यों में नागरिकों को बिना किसी विशेष मुकदमे के ही कानूनों का स्पष्टीकरण या उनके औचित्य तथा अनौचित्य के सम्बन्ध में न्यायालय से निर्णय माँगने का अधिकार होता है। न्यायाधीशों द्वारा दिये गये इस प्रकार के निर्णय “घोषणात्मक निर्णय” (Declaratory Judgments) कहलाते हैं। कई बार ऐसा भी होता है कि व्यवस्थापिका जाने या अनजाने में ऐसे कानून बना देती है, जो या तो अस्पष्ट होते हैं अथवा पूर्व निर्धारित कानूनों के विरुद्ध होते हैं। इस प्रकार के कानूनों के सम्बन्ध में न्यायपालिका अपने घोषणात्मक निर्णय देती है और राज्य की दोषपूर्ण कानूनों से रक्षा करती है।

(7) परामर्श देना—अनेक राज्यों में न्यायपालिका कानूनी प्रश्नों पर व्यवस्थापिका अथवा कार्यपालिका द्वारा परामर्श माँगे जाने पर परामर्श देने का कार्य भी करती है। भारत में राष्ट्रपति समक्ष तथा विधानमण्डलों द्वारा पारित किसी भी विधेयक पर सर्वोच्च न्यायालय से न्यायिक परामर्श प्राप्त कर सकता है। इसलिये इसमें प्रिवी कौंसिल की न्यायिक समिति से सरकार प्रायः वैधानिक व कानूनी प्रश्नों पर परामर्श लेती रहती है। संसार के कई दूसरे देशों में भी न्यायपालिका को यह अधिकार प्राप्त है।

(8) अन्य कार्य—उपयुक्त कार्यों के अतिरिक्त न्यायपालिका कुछ अन्य प्रकार के कार्य भी करती है। उदाहरणार्थ, यह अपने अतीत अनेक कर्मचारियों की नियुक्ति करती है अन्तस्त्रागिकों के संरक्षकों व सम्पत्ति के प्रबन्धकर्त्ता की नियुक्ति करती है, अनुज्ञापत्र प्रदान करती है, विविल विवाह की स्वीकृति देती है, वसीयतनामों को प्रमाणित करने के लिए आज्ञापत्र जारी करती है, मृतकों की जायदाद की व्यवस्था करती है, न्यायालय का अपमान (Court of Contempt) करने वाले व्यक्तियों को दण्ड देती है, इत्यादि।

अनेक देशों में न्यायपालिका निर्वाचन सम्बन्धी याचिकाओं पर विचार कर अपना निर्णय प्रदान करती है। सोवियत रूस जैसे समन्वयादी देशों में न्यायपालिका कानून के रक्षक का महान कार्य करती है।

### न्यायपालिका की स्वतन्त्रता

किसी भी लोकतन्त्रीय शासन में एक निष्पक्ष न्यायपालिका का होना अत्यन्त आवश्यक है। न्यायपालिका के स्वतन्त्र न होने पर न्यायाधीश अपने कर्तव्यों का उचित प्रकार से पालन नहीं कर सकते। यदि न्याय उचित प्रकार का नहीं हुआ तो देश में अज्ञानि तथा अन्याय का घोचबाना हो जायेगा जिससे मानव समाज की प्रगति रुक जायेगी। इसलिए यह आवश्यक है कि न्यायपालिका निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र हो जिससे न्याय का कार्य ठीक प्रकार से हो सके। अमरीका ने प्रसिद्ध विद्वान हैमिल्टन

ने लिखा है कि : "किसी भी देश का कानून कितना ही अच्छा क्यों न हो, एक स्वतन्त्र व निष्पक्ष न्यायपालिका के बिना यह निष्प्राण है।"<sup>1</sup>

न्यायपालिका की स्वतन्त्रता से अभिप्राय यह है कि न्यायाधीशों पर कानून की व्याख्या करने और न्याय प्रदान करने में किसी प्रकार का अनुचित दबाव नहीं होना चाहिए अर्थात् न्यायाधीशों को व्यवस्थापिका कार्यपालिका, राजनीतिक दल या किसी अन्य संगठन के प्रभाव में पूर्णतया मुक्त तथा स्वतन्त्र होना चाहिए। प्रो. गार्नर का कहना है कि 'यदि न्यायाधीशों में प्रतिभा सत्यता व निर्णय देने की स्वतन्त्रता न हो तो उस ऊँचे उद्देश्य को प्राप्त नहीं हो सकेंगे जिसके लिए न्यायपालिका का निर्माण किया जाता है।'<sup>2</sup> न्यायपालिका की स्वतन्त्रता निम्नलिखित तरीकों से स्थापित की जा सकती है

(1) योग्यता के आधार पर नियुक्ति—न्यायाधीश के पद पर उन्हीं व्यक्तियों को नियुक्त किया जाना चाहिए जो उम्र पद के लिए सभी आवश्यक योग्यताएँ रखते हों। एक न्यायाधीश की विद्वान सच्चरित्र, निष्पक्ष व स्वतन्त्र विचारों वाला व्यक्ति होना चाहिए। उसे विशेष कानूनों का ज्ञान होना चाहिए, अन्यथा वह अपने बकीलों द्वारा ही गुमराह होता रहेगा व कार्यपालिका पर अपने व्यक्तित्व की छाक नहीं जमा सकेगा।

(2) न्यायाधीशों की नियुक्ति का तरीका—न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए तीन प्रकार के तरीके प्रयोग में लाये जाते हैं—(1) जनता द्वारा निर्वाचन, (2) व्यवस्थापिका सभा द्वारा चुनाव, (3) कार्यपालिका द्वारा नियुक्ति।

जनता द्वारा निर्वाचन की पद्धति को सर्वप्रथम फ्रांस में लागू किया गया था। वर्तमान समय में यह पद्धति स्विटजरलैण्ड के कुछ कैंटनों तथा अमरीका के कुछ राज्यों में प्रचलित है। लोकतन्त्र व शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त के अति निकट होते हुए भी यह प्रणाली दोषों से भरी हुई है क्योंकि जनता के द्वारा कभी भी योग्य व निष्पक्ष न्यायाधीश निर्वाचित नहीं हो सकते। ऐसे व्यक्ति न्यायाधीश की अपेक्षा राजनीतिज्ञ अधिक बन जाते हैं। लास्की ने ठीक ही कहा है कि "न्यायाधीशों की नियुक्ति की समस्त पद्धतियों में जनता द्वारा निर्वाचन की पद्धति निर्विवाद रूप में सबसे अधिक बुरी है।" प्रो. गार्नर ने भी लिखा है कि "इससे न्यायाधीशों का पारितोषिक पतन होता है, न्यायाधीश राजनीतिक नेता बन जाते हैं और उसके धन पर इतना भार पड़ता है जिसे वह सदा सहन नहीं कर सकता।" व्यवस्थापिका द्वारा चुनाव की प्रणाली भी दोषमुक्त नहीं है, क्योंकि इसमें न्यायाधीशों का चुनाव योग्यता

1 "Laws are a dead letter without cowets to expound and define their true meaning and an operation" —Hamilton

2 "If the judges lack wisdom probity and freedom of decision, the high purposes for which the judiciary is established, cannot be realized" —Garner : *Political Science and Government*, p 722.

के आधार पर न होकर राजनीतिक दलबन्दी की भावना के आधार पर होता है। कहना न होगा कि ऐसी दशा में न्यायाधीशों के दल-सम्बन्ध के कारण न्याय भी दलगत हो जाता है।

न्यायाधीशों की नियुक्ति का सबसे अच्छा तरीका कार्यपालिका द्वारा नियुक्ति है। इसलिए विश्व के प्रायः सभी राज्यों में यही पद्धति प्रचलित है। इस पद्धति में उच्च न्यायाधीशों की नियुक्ति कार्यपालिकाध्यक्ष द्वारा योग्यता के आधार पर की जाती है तथा निम्न न्यायाधिकारियों की नियुक्ति किसी निश्चित योग्यता की परीक्षा में उत्तीर्ण होने पर विभागीय सचिव द्वारा की जाती है, इनका सब होने पर भी यह पद्धति राजनीतिक-दलबन्दी के भाव में पूर्णतया मुक्त नहीं है। फिर भी जैसा कि सास्की ने कहा है कि "इस विषय में सभी बातों को देखते हुए कार्यपालिका द्वारा न्यायाधीशों की नियुक्ति के परिणाम सबसे अच्छे रहे हैं। परन्तु यह अनिवार्य है कि न्यायाधीशों के पदों की राजनीतिक सेवा का कत नहीं बर्बाद माना चाहिए।"<sup>1</sup>

(3) लुम्बी पद्धति—न्यायाधीशों के कार्यकाल को लेकर दो प्रकार की पद्धतियाँ प्रचलित हैं, एक तो यह कि न्यायाधीश किसी निश्चित अवधि के लिए नियुक्त किये जाएँ और दूसरी यह कि न्यायाधीश सदाचार-पर्यन्त अपने पद पर कार्य करते रहें। प्रथम पद्धति का पालन बहुत कम राज्यों में होता है। अधिकांश राज्यों में न्यायाधीश स्थायी रूप से नियुक्त किये जाते हैं और वे तब तक अपने पद पर कार्य करते हैं जब तक वे शारीरिक तथा बौद्धिक रूप से कार्य करने में समर्थ रहते हैं। इस पद्धति के अधिक प्रचलन का कारण यह है कि न्यायाधीश अपने कार्य का अनुभव प्राप्त करके अधिक कुशल बन जाते हैं। साथ ही वे पद की सुरक्षा प्राप्त होने के कारण अधिक निर्भीकता स्वतन्त्रता व निष्पक्षतापूर्वक अपना कार्य कर सकते हैं। हेमिस्टन का मत है कि "न्यायाधीशों का अपने सदस्यवृत्त पर पर्यन्त पदावृद्ध रहने का नियम, वास्तव में, शासन के प्रयोग में एक महान् आधुनिक सुधार है।"

(4) न्यायाधीशों की पदव्युति—द्विपक्ष एवं स्वतन्त्र न्यायपालिका के अस्तित्व के लिए यह भी एक आवश्यक तर्क है कि न्यायाधीशों को पद से हटाने का तरीका सरल नहीं होना चाहिए। उन्हें केवल अपने पद का दुरुपयोग करने पर अथवा शारीरिक या मानसिक अयोग्यता के आधार पर ही हटाया जाना चाहिए। उनकी पदव्युति किसी व्यक्ति की इच्छानुसार मनमाने ढंग से नहीं होनी चाहिए। उन्हें हटाने का अधिकार कार्यपालिका को नहीं सौंपा जाना चाहिए। यही कारण है कि प्रायः सभी लोकतान्त्रिक राज्यों में न्यायाधीशों को भ्रष्टता या अयोग्यता

1 "Appointment by executive has, on the whole, produced the best result, but it is, I think urgent to prevent judicial office being made the reward for political services."

—Laski *Grammar of Politics*, p 302



की स्थिति में केवल व्यवस्थापिका द्वारा उनके विरुद्ध महाभियोग का प्रस्ताव पास करके उन्हें पदच्युत किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त महाभियोग की प्रक्रिया भी कठिन होनी चाहिए जिससे न्यायाधीशों को सरलता से पदच्युत नहीं किया जा सके।

(5) पर्याप्त वेतन एवं पेंशन—न्यायाधीशों की स्वतन्त्रता के लिए यह भी आवश्यक है कि उन्हें पर्याप्त वेतन तथा अवकाशप्राप्ति के पश्चात् पर्याप्त पेंशन मिले। न्यायाधीशों में नैतिकता तथा उच्च मानसिक स्तर को बनाये रखने के लिए वेतन की समुचित व्यवस्था करना आवश्यक है। हैमिल्टन ने लिखा है कि, “यह मानव स्वभाव है कि जो मनुष्य अपनी आजीविका की दृष्टि से सतिसम्पन्न है उसके पास सकल शक्ति का भी बड़ा झल होता है।” साथ ही साथ यह भी आवश्यक है कि उनके वेतन में उनके कार्यकाल में किसी प्रकार का अलाभकारी परिवर्तन नहीं होना चाहिए। न्यायाधीश अपने अधिपत्य की चिन्ता में मुक्त रह कर स्वतन्त्र व निष्पक्ष न्याय दे सके इसके लिए अवकाश प्राप्ति के पश्चात् उनके जीवन-निर्वाह के लिए पर्याप्त पेंशन की व्यवस्था होनी चाहिए।

(6) न्यायपालिका का कार्यपालिका व व्यवस्थापिका से पृथक्करण—न्यायपालिका की स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षता की रक्षा के लिए उसे कार्यपालिका व व्यवस्थापिका से पृथक् रखा जाना चाहिए। शासन चलाते वाले पदाधिकारियों को न्याय का अधिकार नहीं सौंपा जाय और न्यायाधीशों को कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के हस्तक्षेप से मुक्त रखा जावे। मॉण्टेस्क्यू ने कहा है कि ‘यदि न्याय सम्बन्धी शक्ति को व्यवस्थापिका या कार्यपालिका शक्ति में पृथक् नहीं किया जाता, तो स्वतन्त्रता सम्भव नहीं हो सकती। यदि न्यायिक शक्ति व्यवस्थापन शक्ति के साथ जोड़ दी जाती है तो प्रजा के जीवन और उसकी स्वतन्त्रता को स्वेच्छाकारी नियन्त्रण का शिकार होना पड़ेगा, क्योंकि उस दशा में न्यायकर्ता ही कानूननिर्माता भी हो जायेगा। यदि न्यायशक्ति को कार्यपालिका के साथ जोड़ दिया जायेगा, तो न्यायकर्ता का व्यवहार हिसक एवं अत्याचारी हो जायेगा।’

(7) अवकाश प्राप्ति के बाद वकालत पर प्रतिबन्ध—अवकाश प्राप्त करने के बाद कोई न्यायाधीश अपने प्रभाव का दुरुपयोग न कर सके, इसके लिए यह आवश्यक है कि अवकाशप्राप्ति के पश्चात् न्यायाधीशों के वकालत करने पर प्रतिबन्ध लगा दिये जायें। इस सम्बन्ध में इतनी व्यवस्था तो अवश्य की जानी चाहिए कि कोई भी न्यायाधीश कम से कम उन न्यायालयों में, जिनमें वह न्यायाधीश के रूप में कार्य कर चुका है तथा उनके अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले न्यायालयों में वकालत का कार्य न कर सके।

न्यायपालिका की स्वतन्त्रता की रक्षा के सम्बन्ध में बिलोरो का कथन है कि, “न्यायाधीशों की नियुक्ति करते समय उनके राजनीतिक सम्बन्धों पर लेखमात्र भी ध्यान नहीं देना चाहिए। एक बार नियुक्त हो जाने के बाद जीवन-पर्यन्त अथवा जब तक वे सदाचारी रहें तब तक उन्हें पद पर आसीन रखना चाहिए। कार्यपालिका

को उन्हें पदच्युत करने का अधिकार नहीं होना चाहिए। गम्भीर भ्रष्टाचार या कदाचार के लिए ही महाभियोग या व्यवस्थापिका के दोनों सदनों को प्रायः पर उन्हें पदच्युत किया जाना चाहिए। उनके कार्य काल में उनके वेतन को कम या बन्द नहीं किया जाना चाहिए।" इन व्यवस्थाओं के द्वारा न्यायालय की स्वतन्त्रता को सुगन्धित रखा जा सकता है। भारतीय संविधान में न्यायपालिका की स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षता को बनाये रखने के लिए अनेक व्यवस्थाएँ अपनाई गई हैं तथा न्यायपालिका में अपनी इस स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षता का परिचय समय समय पर अपने निर्णयों में दिया है।

**लोकतान्त्रिक व्यवस्था में व्यवस्थापिका व न्यायपालिका के बीच सम्बन्ध**

लोकतान्त्रिक व्यवस्था में व्यवस्थापिका व न्यायपालिका के बीच सम्बन्ध संविधान अथवा संसद की सर्वोच्चता पर निर्भर करते हैं। यदि किसी देश में संविधान की सर्वोच्चता है तो न्यायपालिका संविधान तथा नागरिक अधिकारों की रक्षक होती है और संसद की शक्तियाँ कुछ हद तक सीमित हो जाती हैं लेकिन यदि सर्वोच्चता संसद की है तो न्यायपालिका का कार्य संसद द्वारा निर्मित कानूनों के अन्तर्गत अपने निर्णय प्रदान करने से अधिक कुछ नहीं होता। वह न तो संसदीय कानूनों की वैधानिकता की जाँच कर सकती है और न ही मन्त्रिमण्डल के आदेशों को अवैध घोषित कर सकती है। लेकिन इसका अर्थ यह नहीं है कि संसद मनमाने कानूनों का निर्माण करने लगे। न्यायालय को नागरिक अधिकारों की रक्षा का पूर्ण अधिकार होता है। "कानून का शासन" के अन्तर्गत न्यायालय अपने न्यायिक निर्णयों द्वारा नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करता है। इस प्रकार 'संसदीय सर्वोच्चता' के अन्तर्गत भी न्यायालय स्वतन्त्र व निष्पक्ष होता है लेकिन संसद पर उसका किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं होता।

इसके विपरीत ऐसे देशों में जहाँ संविधान की सर्वोच्चता होती है, सरकार के तीनों अंगों में न्यायपालिका की एक विशिष्ट स्थिति होती है और संसद की शक्तियाँ कुछ हद तक सीमित हो जाती हैं। ऐसे देशों में सर्वोच्च न्यायालय को संविधान की व्याख्या करने, उसकी पवित्रता की रक्षा करने, नागरिक अधिकारों की रक्षा करने और यदि वहाँ सधीय व्यवस्था है तो, सध व इकाइयों के मध्य पारस्परिक विवादों का निपटारा करने का अधिकार होता है। व्यवस्थापिका ऐसा कोई भी कानून नहीं बना सकती और न कार्यपालिका ऐसा कोई आदेश दे सकती है जो संविधान का उल्लंघन करता हो अथवा नागरिक अधिकारों का हनन करता हो। न्यायपालिका को व्यवस्थापिका के इस प्रकार के कानूनों को असंवैधानिक तथा कार्यपालिका के आदेशों को अवैध घोषित करने का अधिकार होता है। न्यायपालिका को संविधान की व्याख्या करने का भी अधिकार प्राप्त होता है। लेकिन इसका अर्थ यह नहीं है कि न्यायपालिका पर कोई नियन्त्रण नहीं होता। न्यायाधीशों द्वारा अपने शक्तियों का दुरुपयोग करने पर व्यवस्थापिका को

न्यायाधीशों पर महाभियोग लगाकर उन्हें पदच्युत करने का अधिकार रहता है। इस प्रकार देश में संविधान की सर्वोच्चता होने पर संसद की शक्तियाँ कुछ अंशों में सीमित हो जाती हैं। भारत, अमेरिका व जापान की व्यवस्थाएँ इसका उदाहरण हैं। लेकिन स्विट्जरलैंड में संविधान की सर्वोच्चता होते हुए भी न्यायालय को न्यायिक पुनरावलोकन का अधिकार प्राप्त नहीं है। वहाँ पर संघीय सभा द्वारा निर्मित कानूनों की वैधता की जाँच का अधिकार न्यायालय को न देकर स्वयं सभा को अथवा जनता को सौंपा गया है। सर्वोच्च न्यायालय केवल कैंटनो द्वारा निर्मित कानूनों की संवैधानिकता की जाँच कर सकता है।

**समाजवादी व्यवस्था में व्यवस्थापिका व न्यायपालिका के बीच सम्बन्ध**

समाजवादी व्यवस्था में एक दल की सर्वोच्चता होती है और संविधान या संसद की संवैधानिक सर्वोच्चता अपना कोई महत्त्व नहीं रखती। इस व्यवस्था में सरकार के तीनो अंग दल की नीतियों को क्रियान्वित करने का साधन मात्र होते हैं। संघीय शासन के होते हुए भी न्यायपालिका की स्थिति अंग अंगों से थोड़ा नहीं होती बरन् वह एक प्रशासकीय अंग के रूप में कार्य करती है। सोवियत समाजवादी रूस में, जहाँ सघातमक व्यवस्था को अपनाया गया है और संविधान की सर्वोच्चता स्थापित की गई है, सर्वोच्च न्यायालय को नागरिकों के अधिकारों तथा संविधान की रक्षा करने की कोई शक्ति प्राप्त नहीं है। वह न तो सर्वोच्च सोवियत द्वारा निर्मित किसी कानून की वैधता की जाँच कर सकता है और न मन्त्रिमण्डल के किसी ऐसे आदेश को, जो संविधान का उल्लंघन करता हो, अवैध घोषित कर सकता है। उसे सभ व इकाइयों के बीच उत्पन्न विवादों के निपटारे का भी अधिकार प्राप्त नहीं है। संविधान द्वारा यह समस्त अधिकार सर्वोच्च सोवियत को दिये गये हैं।

न्यायालय अपने प्रत्येक कार्य के लिए सर्वोच्च सोवियत के प्रति और उसके अवकाश काल में प्रेसीडियम के प्रति उत्तरदायी होता है। न्यायाधीशों की नियुक्ति सर्वोच्च सोवियत द्वारा की जाती है और वह केवल उन्हीं व्यक्तियों को इस पद पर नियुक्त करती है जिसकी दल के प्रति निष्ठा हो और दल ने उनके विश्वास की परीक्षा कर ली हो। इससे स्पष्ट है कि न्यायाधीशों पर सर्वोच्च सोवियत का और अन्ततः दल का पूर्ण नियन्त्रण रहता है। न्यायाधीशों का कार्य न्याय प्रदान करना उतना मुख्य नहीं है जितना सर्वोच्च सोवियत तथा प्रेसीडियम के आदेशों का पालन करना और अन्ततः दल की नीतियों को क्रियान्वित करना है। हम कह सकते हैं कि एक समाजवादी व्यवस्था में न्यायपालिका "महान् ज्ञान्ति की रक्षक" से अधिक कुछ नहीं होती जिसकी स्थिति कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के अधीनस्थ होती है।

### अभ्यास के प्रश्न

1. आधुनिक लोकतन्त्रात्मक राज्य में स्वतन्त्र न्यायपालिका का क्या महत्त्व है ?
2. आधुनिक राज्य में न्यायपालिका के प्रमुख कार्यों का वर्णन कीजिए।

3. सघोष राज्यों में न्यायपालिका के कार्यों का संक्षेप में वर्णन कीजिए। ऐसे राज्य में न्यायपालिका की स्वनियन्ता क्यों आवश्यक है ?
4. न्यायपालिका की स्वनियन्ता में क्या तात्पर्य है ? यह कैसे प्राप्त की जा सकती है ?
5. न्यायपालिका की नियुक्ति की विभिन्न पद्धतियों का समीक्षात्मक वर्णन कीजिए।
6. सोवनात्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं न्यायपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण कीजिए।
7. समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं न्यायपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण कीजिए।
8. आपका हम कथन के सम्बन्ध में क्या दृष्टिकोण है कि व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका से अपने सम्बन्धों में न्यायपालिका को स्वतन्त्र एवं सर्वोच्च रहना चाहिए ? अपने उत्तर के समर्थन में उदाहरण दीजिए।

## 20

### शक्तियों के पृथक्करण का सिद्धान्त [ THEORY OF THE SEPARATION OF POWERS ]

‘व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका सम्बन्धी सारी शक्तियों का एक ही हाथ में एकत्र होना, चाहे वह एक व्यक्ति हो, चाहे हों या अधिक, और चाहे वसान्गन (वंशवृक्) हो, स्वतन्त्र निष्पत्ति हो या निर्वाचित हो, अत्याचारी शासन की उन्मुखत परिभाषा वही आ सकती है।’<sup>1</sup>

—मैडीसन

शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त का अर्थ—सरकार के तीनों अंगों—व्यवस्थापिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिका—के बीच परस्पर कौन से सम्बन्ध होने चाहिए, इस प्रश्न पर सर्वत्र राजनीतिक विचारकों में मतभेद रहा है और विभिन्न विद्वान इस सम्बन्ध में समय-समय पर अपने भिन्न-भिन्न सिद्धान्त प्रस्तावित करते हैं। इनमें माण्टेस्क्यू का ‘शक्तियों के पृथक्करण का सिद्धान्त’ सर्वाधिक लोकाग्रित सिद्धान्त रहा है।

इस सिद्धान्त के अनुसार व्यक्ति की राजनीतिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए यह आवश्यक है कि शासन की समस्त शक्तियाँ किसी एक व्यक्ति अथवा संस्था के हाथ में न हीकर सरकार के तीनों अंगों में विभाजित होनी चाहिए अर्थात् व्यवस्थापिका कानूनों का निर्माण करे, कार्यपालिका उन कानूनों को क्रियान्वित करे तथा न्यायपालिका उन कानूनों के अनुसार निर्णय करे। इतना ही नहीं, बल्कि सरकार के ये तीनों अंग एक-दूसरे में पृथक् तथा अलग-अलग क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्र होने चाहिए और कोई अंग किसी दूसरे अंग के कार्यों में हस्तक्षेप न करे। माण्टेस्क्यू का कहना है कि “इनमें से प्रत्येक अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र होना चाहिए,

- 1 “The accumulation of all powers—legislative, executive and judicial—in the same hands whether of one, a few or many and whether hereditary, self appointed or elective, may justly be pronounced the very definition of tyranny” —Madison

उसे अपने कार्य क्षेत्र तक ही सीमित रहना चाहिए और उसके द्वारा दूसरे अंग के कार्य को प्रभावित करने या उस पर नियन्त्रण स्थापित करने की चेष्टा नहीं की जानी चाहिए।" इस सिद्धान्त में निम्नलिखित तीन बातें सम्मिलित हैं

(1) सरकार की कानून निर्माण सम्बन्धी, शासन सम्बन्धी तथा न्याय सम्बन्धी शक्तियाँ पृथक्-पृथक् अंगों में बँटी रहनी चाहिए जो उनका बल-प्रयोग प्रयोग करें।

(2) शासन के प्रत्येक अंग की शक्तियों तथा कार्यों की सीमा स्पष्ट रूप से निर्धारित तथा निश्चित होनी चाहिए।

(3) अपने-अपने निर्धारित क्षेत्र के अन्तर्गत सभी अंग स्वतन्त्र एवं सर्वोच्च हो और एक-दूसरे के हस्तक्षेप से मुक्त हो।

सिद्धान्त का विकास—शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त की जड़े हमें प्राचीन यूनान व रोम में मिलती हैं। राजनीति विज्ञान के जनक अरस्तू ने अपनी पुस्तक 'राजनीति' (Politics) में सरकार को असेम्बली, मजिस्ट्रेट और जुडीशियरी नामक तीन विभागों में बाँटा था। ये विभाग आधुनिक व्यवस्थापिका कार्यपालिका तथा न्यायपालिका का ही बोध कराते हैं। रोम में भी शासन के तीन निश्चित विभाग थे सीनेट, कॉन्सल तथा ट्रिब्यून। कोनिवियस तथा सिस्रो ने रोम की इस व्यवस्था की प्रशंसा करते हुए रोमन सरकार की सफलता का कारण शासन की शक्तियों का विभाजन माना है। मोलहुबी शताब्दी में जोन बोदो (Jean Bodin) ने राज्य की शासन सम्बन्धी तथा न्याय सम्बन्धी शक्तियों को एक-दूसरे से पृथक् रखने पर जोर दिया। उन्होंने कहा कि "राजा को अपनी न्यायिक शक्तियाँ किसी अन्य व्यक्ति को दे देनी चाहिए। यदि वह ऐसा नहीं करता है तो वह दुष्टतापूर्ण व्यवहार कर सकता है।" इंग्लैण्ड में सचिव सिद्धान्त के समर्थक जॉन लॉक ने अपनी पुस्तक *Civil Government* में नागरिकों के जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति की रक्षा के लिए शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त का समर्थन किया है। उनका कहना है कि "व्यवस्थापिका व कार्यपालिका के कार्य असमंजस होने ही चाहिए। बिधि बनाने वाले को ही बिधि लागू करने का भार सौंपना बहुत ही गलत होगा क्योंकि ऐसा करने में यह सम्भावना है कि वह अपने को विधियों से मुक्त कर ले या फिर ऐसी विधियाँ बना ले जिनसे उसके स्वार्थों की सिद्धि होती हो।"

माष्टेस्मू के विचार—इस प्रकार 18वीं शताब्दी तक अनेक विचारकों ने शासन की शक्तियों के पृथक्करण पर अपने-अपने विचार व्यक्त किये लेकिन इस सिद्धान्त की विधिवन् व्याख्या करने का श्रेय फ्रांस के विचारक माष्टेस्मू को है। उसने इस सिद्धान्त की विशद व्याख्या अपनी पुस्तक *स्पिरिट ऑफ़ लॉज* (Spirit of Laws, 1748) में की है। उस समय फ्रांस में निरंकुश राजतन्त्र था तथा राजा की इच्छा ही कानून मानी जाती थी। फ्रांस का राजा लुई चौदहवाँ कहा करता था कि मैं ही राज्य हूँ (I am the State)। माष्टेस्मू व्यक्ति की स्वतन्त्रता का प्रबल समर्थक था। सन् 1726 ई० में माष्टेस्मू इंग्लैण्ड गया तथा वहाँ दो वर्ष तक

रहा। वह इंग्लैण्ड के नागरिकों की स्वतन्त्रता से अत्यधिक प्रभावित हुआ। यद्यपि उस समय ब्रिटेन में मन्निमण्डलीय पद्धति का विकास नहीं हुआ था परन्तु इंग्लैण्ड की शासन व्यवस्था को देखकर माण्टेस्क्यू इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि ब्रिटिश संविधान की श्रष्टता तथा स्थिरता और नागरिकों की स्वतन्त्रता का कारण यह है कि उसमें शक्तियों का पृथक्करण किया गया है। आज हम सभी मानते हैं कि माण्टेस्क्यू ने ब्रिटिश संविधान का सतत अर्थ लगाया था। जब माण्टेस्क्यू फ्रांस लौटकर आया तो उसने इसी आधार पर अपनी पुस्तक *Espirit des Loix* (*Spirit of Laws*) में शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया।

माण्टेस्क्यू ने इस सिद्धान्त की व्याख्या इस प्रकार की है “जब व्यवस्थापिका व कार्यपालिका की शक्तियाँ एक ही व्यक्ति या व्यक्ति-समुदाय के हाथ में केन्द्रित होती हैं तो कितनी प्रकार की स्वतन्त्रता नहीं रह सकती है क्योंकि इस बात का भय उत्पन्न हो जाता है कि कहीं राजा या सीनेट अत्याचारी कानून न बनाये और उन्हें अत्याचारी ढंग से लागू करे। इसी तरह से यदि न्याय सम्बन्धी शक्ति को व्यवस्थापिका या कार्यपालिका की शक्ति से पृथक् नहीं किया जा सकता तब भी नागरिकों की स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं हो सकती। यदि न्याय सम्बन्धी शक्ति व्यवस्थापन शक्ति के साथ जोड़ दी जाती है तो प्रजा के जीवन व स्वतन्त्रता को ख़तराकारी निग्रहण का शिकार होना पड़ेगा, क्योंकि तब ग्याराखीश ही विधि निर्माता भी होगा। यदि न्याय शक्ति को कार्यपालिका के साथ जोड़ दिया जाए, तो न्यायाधीश का व्यवहार हितक व अत्याचारी हो जायेगा। यदि एक ही व्यक्ति या समुदाय चाहे वह कुलीन हो या साधारण, कानून बनाने उसको लागू करने और न्याय करने के तीनों कार्यों को स्वयं करने लगे तो स्वतन्त्रता बिलकुल नष्ट हो जायेगी और राज्य अपनी भनभानी करने लगेगा।”<sup>1</sup>

- 1 “When the legislative and executive powers are united in the same person or in the same body of magistrates there can be no liberty because apprehension may arise lest the same monarch or senate should enact tyrannical laws and execute them in a tyrannical manner. Again there is no liberty if the judicial power be not separated from the legislative and the executive. Where it is joined with the legislative powers the life and liberty of the subjects would be exposed to arbitrary control, for the judge would then be the legislator. Were it joined with the executive powers, the judge might behave with all the violence of an oppressor. There would be an end of everything, were the same man or the same body whether of the nobles or the people to exercise those three powers”

—Montesquieu *Spirit of Laws*, Book VI, pp 151-152.

माण्टेस्क्यू के कुछ वर्ष पश्चात् इग्लैण्ड के प्रसिद्ध विधिवेत्ता ब्लैकस्टोन ने शक्तियों के पृथक्करण की सराहना करते हुए उसकी आवश्यकता पर बल दिया। उन्होंने भी वही भूत की जो माण्टेस्क्यू ने की थी। उनका कहना है कि व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका के बीच शक्तियों का स्पष्ट पृथक्करण ब्रिटिश शासन पद्धति का आधारभूत सिद्धान्त है। अपनी पुस्तक *Commentaries on the Laws of England* में उन्होंने लिखा है कि "सब अत्याचारी शासकों में सर्वोच्च शक्ति अथवा राजून बनाने तथा उन्हें क्रियान्वित करने का अधिकार एक व्यक्ति अथवा एक व्यक्ति समूह में निहित होता है तथा जब यह दोनों शक्तियाँ एकत्रित हो जाती हैं तो साव्यजनिक स्वतन्त्रता नहीं रह सकती।"<sup>1</sup> इस प्रकार ब्लैकस्टोन के अनुसार साव्यजनिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए राज्य की शक्ति का पूर्ण पृथक्करण होना अनिवार्य है। अमरीकी संविधान सभा के एक प्रमुख सदस्य मेडीसन का भी यह विश्वास है कि "व्यवस्थापिका, कार्यपालिका व न्यायपालिका सम्बन्धी सारी शक्तियों का एक ही हाथ में एकत्रित होना, अत्याचारी शासन की उपयुक्त परिभाषा कही जा सकती है।"

सिद्धान्त का प्रभाव—माण्टेस्क्यू के शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त का विशेष रूप से अमरीका के संविधान निर्माताओं और फ्रांस के क्रांतिकारियों पर बहुत गहरा प्रभाव पड़ा। इस सिद्धान्त ने फ्रांस की राजक्रान्ति को व्यापक रूप से प्रभावित किया। 1789 में फ्रांस की क्रांति के पश्चात् मानव अधिकारों की जो घोषणा की गयी उसमें कहा गया है कि "जिस देश में शक्ति पृथक्करण की कोई व्यवस्था नहीं है वहाँ संविधान नाम की कोई वस्तु नहीं है।"<sup>2</sup> 1791 के संविधान द्वारा फ्रांस में सरकार के तीनों अंगों को एक दूसरे से पृथक् एवं स्वतन्त्र रखा गया था। यद्यपि फ्रांस में अब यह सिद्धान्त प्रायः समाप्त हो गया है परन्तु फिर भी वहाँ प्रजासत्तीय विधियों तथा प्रजासत्तीय न्यायालयों की व्यवस्था पर आज भी इस सिद्धान्त का प्रभाव स्पष्ट दिखाई देता है।

अमरीका के संविधान पर इस सिद्धान्त का विशेष प्रभाव पड़ा। 1780 के मैसाचुसेट्स के संविधान में दृष्ट घोषणा की गयी थी कि "संयुक्त राज्य के शासन में व्यवस्थापिका वही भी शासन तथा न्याय सम्बन्धी शक्तियों अथवा दोनों में से किसी से सम्बन्धित शक्ति का प्रयोग नहीं करेगी, कार्यपालिका कभी भी

1 "In all tyrannical governments the supreme majesty, or the right of both making and enforcing laws is vested in the same man or one and the same body of men, and when these two are united together, there is no public liberty"

—Blackstone

2 "Every society in which the separation of powers is not determined, has no constitution"



व्यवस्थापन तथा न्याय सम्बन्धी शक्तियों अथवा दोनों में से किसी एक से सम्बन्धित शक्ति का प्रयोग नहीं करेगी, इसी प्रकार न्यायपालिका भी सभी व्यवस्थापिका या कार्यपालिका सम्बन्धी शक्तियों अथवा दोनों में से किसी एक से सम्बन्धित शक्ति का प्रयोग नहीं करेगी ऐसा इसलिए होना जिससे इस राज्य में कानूनों का शासन हो, न कि व्यक्तियों का।<sup>1</sup> फिलाडेल्फिया सम्मेलन का प्रमुख सदस्य मेडोसन बार बार कहा करता था कि "हम निरन्तर माण्टेस्क्यू की अवस्था टापा से प्रेरणा ग्रहण करते रहे हैं।"<sup>2</sup> २१० फाइनर का तो यही तर्क बहना है कि "अमरीका का संविधान जान बूझकर एक प्रयोग करके शक्तियों के पृथक्करण पर एक विस्तृत मिश्रण बनाया गया था और अब यह संविधान इस सिद्धान्त पर चलने वाला सबसे अधिक महत्त्व का राज्य-शासन है।"<sup>3</sup> फ्रांस व अमरीका के अतिरिक्त मेक्सिको, अर्जेंटीना, आस्ट्रेलिया, चिली, ब्राजील आदि देशों के संविधानों में भी इस सिद्धान्त को स्वीकार किया गया है।

### सिद्धान्त की आलोचना

माण्टेस्क्यू द्वारा प्रस्तावित शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त की आलोचना मुख्य रूप से निम्नलिखित आधारों पर की जाती है

❶ (1) गलत ऐतिहासिक आधार—माण्टेस्क्यू ने शक्ति-पृथक्करण सिद्धान्त की रचना इंग्लैंड की कामन व्यवस्था को आधार मानकर की थी। परन्तु आज सभी इस बात से पूरी भीति परिचिन हैं कि उसने ब्रिटिश संविधान का गलत अध्ययन किया था तथा उससे गलत निष्कर्ष निकाले थे। डायरी के अनुसार, "इंग्लैंड में उस समय व्यक्तिगत स्वतन्त्रता सुरक्षित रहने का मूल कारण बिबि का शासन था। इसके अतिरिक्त जिस समय माण्टेस्क्यू इंग्लैंड गया था, वहाँ संसदीय प्रणाली का उदय हो

- 1 "In the government of this commonwealth, the legislative department shall never exercise the executive and judicial powers, or either of them, the executive shall never exercise the legislative and judicial powers or either of them, the judicial shall never exercise the legislative and executive powers or either of them, to the end that it may be a government of the laws and not of men"—*Constitution of Massachusetts, 1780*

- 2 "The oracle who is always consulted and cited on the subject"  
—*The Federalist, No. XIV.*

- 3 "The American Constitution was consciously and elaborately made an essay in the separation of powers and is today the most important polity in the world which operates upon this principle"—*Dr. Foner The Theory and Practice of Modern Government, p. 29*

धुका था। समदोय प्रणाली शक्तियों के पृथक्करण के स्थान पर कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका में पारस्परिक सहयोग एवं सामंजस्य के सिद्धान्त पर आधारित होनी है। इसमें उत्तरदायित्व का केन्द्रीयकरण होता है, शक्तियों का पृथक्करण नहीं। परन्तु माण्टेस्की ससनीय शासन के इस रहस्य को नहीं समझ सचा, फनस्वरूप उसने ब्रिटिश जनता की स्वतन्त्रता का मूल आधार शक्ति विभाजन के सिद्धान्त को माना। सास्की ने ठीक ही लिखा है कि 'इंग्लैण्ड में जो अधिकार विभाजन प्रचलित था, उसे माण्टेस्की ने गलत तरीके से समझा था और ब्लैकस्टोन ने उसका गलत समर्थन किया था।'<sup>1</sup>

☞ (2) भवैसाजिक सिद्धान्त—आलोचकों का मत है कि सरकार का सगठन एक मानव शरीर के समान है। जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंगों को एक दूसरे से पृथक् तथा स्वतन्त्र नहीं बनाया जा सकता, उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंगों को भी एक दूसरे से बिसकुल पृथक् नहीं किया जा सकता। मानव शरीर के समान सरकार के स्वरूप में एकता पायी जाती है। उसके कार्यों का तो विभाजन किया जा सकता है परन्तु शक्तियों का पूर्ण पृथक्करण सम्भव नहीं है। शक्तियों के पूर्ण पृथक्करण का अर्थ सरकार के प्रायेक अंग को निरकुश बना देना तथा सरकार की एकता को नष्ट कर देना है। मैटस ने कहा है कि "शासन विभिन्न कार्य करने वाले अंगों से बनता है लेकिन उसका एक साझा कार्य ब लक्ष्य होता है जिसकी सफलता के लिए उनकी एकदपना तथा सहयोग आवश्यक है। विभिन्न विभागों में पृथक्ता को एक रड रेखा नहीं खींची जा सकती है।"<sup>2</sup>

☞ (3) आध्यात्मिक सिद्धान्त—शासन की शक्तियों का पूर्ण पृथक्करण असम्भव एवं अव्यावहारिक भी है क्योंकि प्रशासनिक कुशलता के लिए यह आवश्यक है कि सरकार के सभी अंगों में परस्पर घनिष्ठ सहयोग हो। सास्की ने कहा है कि "सरकार के तीनों अंगों के क्षेत्र की इस प्रकार व्याख्या नहीं की जा सकती कि तीनों स्वतन्त्र भी बने रहें और अपने कार्यों को अपने क्षेत्रों तक ही सीमित रखें।" बनाना समय में कानून निर्माण तथा शासन की अटिलताएँ बहुत बढ़ गयी हैं। अनेक कानूनों के निर्माण के लिए तथा जनहित में शासन के संचालन के लिए व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका में घनिष्ठ सहयोग तथा सामंजस्य आवश्यक है। इसके विपरीत "यह सिद्धान्त शासन-व्यवस्था में शान्ति तथा विभिन्न अंगों में सघर्ष की स्थिति उत्पन्न करता है।"

1 'Government consists of a group of organs with differentiated functions but with a common task and purpose and their harmonious co operation is essential to success. A strict line of separation cannot be drawn between the several departments'

—Gettell *Political Science*, p 217.

(4) सरकार के कार्यों का विभाजन असंगत—अनेक आलोचकों का यह मत है कि सरकार के कार्यों में तीन पृथक वर्गों में विभाजन अब असंगत हो गया है। अब कानून निर्माण का कार्य केवल व्यावहारिक ही नहीं करती वरन् प्रदत्त व्यवस्थापन के अन्तर्गत कार्यपालिका भी यह कार्य करने लग गई है। यही नहीं, न्यायापालिका भी समय समय पर कुछ नियम बनानी है जिनका महत्त्व कानून के समान ही होता है। कई देशों में विधानमण्डल तथा कार्यपालिका कुछ न्यायिक कार्यों को करते हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि व्यवहार में शासन के तीनों अंग एक दूसरे के कार्यों को करते हैं। ऐसी स्थिति में शक्ति पृथक्करण का सिद्धांत व्यवहार में अमंगल प्रतीत होता है।

(5) व्यवस्थापिका का उच्च स्थान—शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त इस मान्यता पर आधारित है कि सरकार के तीनों अंग एक दूसरे के समकक्ष हैं तथा तीनों की शक्तियाँ समान हैं। परन्तु इस सिद्धान्त की यह धारणा गलत है। लोकतन्त्रीय शासन प्रणाली में सरकार के तीनों अंगों में व्यवस्थापिका का स्थान सर्वोच्च तथा अधिक महत्वपूर्ण होता है। व्यवस्थापिका ही कानूनों के माध्यम से राज्य की इच्छा को अभिव्यक्त करती है। कार्यपालिका का कार्य व्यवस्थापिका द्वारा कानूनों के रूप में अभिव्यक्त उस इच्छा को क्रियान्वित करना और न्यायपालिका का कार्य उस इच्छा का पालन करवाना है। लारकी ने ठीक ही लिखा है कि “कार्यपालिका तथा न्यायपालिका के अधिकारों की सीमा व्यवस्थापिका द्वारा घोषित की गई इच्छा में निहित होती है।”<sup>1</sup> अतः सरकार के तीनों अंगों को समकक्ष मानना एक भ्रम होगी।

(6) सरकार की कार्यक्षमता में कमी—किंगस्ले माटिन के अनुसार, “शक्ति-पृथक्करण के सिद्धान्त से अधिक राज्य के कार्यों में दक्षता घटाने वाली भण्ड कोई व्यवस्था नहीं है।” शासन की शक्तियों के पृथक्करण से सरकार के तीनों अंग एक दूसरे से स्वतन्त्र व निरकुश हो जाते हैं। सरकारी उत्तरदायित्व बँट जाता है और विभिन्न विभागों में संघर्ष की सम्भावनाएँ बहुत बढ़ जाती हैं जिसका प्रभाव शासन की दक्षता पर बुरा पड़ता है। जॉन स्टुअर्ट मिल ने इस सम्बन्ध में कहा है कि “सरकारी विभागों की पूर्ण स्वतन्त्रता का अनिवार्य अर्थ निरन्तर प्रतिरोध है। प्रत्येक विभाग अपनी ही शक्तियों की रक्षा में लगा रहेंगे और भण्ड किसी को सहयोग प्रदान नहीं करेगा। इसके परिणामस्वरूप कुशलता में होने वाली क्षति स्वतन्त्रता के सम्भावित लाभों में कहीं अधिक होगी।”

(7) स्वतन्त्रता के लिए शक्ति पृथक्करण अनिवार्य—माष्टेल्सफ़ू के मतानुसार मानविकी की स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए शक्तियों का पृथक्करण आवश्यक है

1 “The powers both of executive and judiciary find their line in the declared will of legislative organ” —Laski

परन्तु व्यक्तिगत स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए शक्तियों के विभाजन की तुलना में 'बकावटो व गरशणो' का होना अधिक आवश्यक है। शक्ति पृथक्करण की अपेक्षा विधि का शासन, अधिकारों की संवैधानिक घोषणा, न्यायिक पुनरावलोकन की व्यवस्था मानवीय स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए कहीं अधिक प्रभावशाली हैं। इंग्लैण्ड में विधि के शासन के कारण वहाँ के नागरिकों की स्वतन्त्रता सुरक्षित है।

(8) स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका का अभाव—इस सिद्धान्त को पूरी तरह से लागू करने पर न्यायाधीशों की नियुक्ति न तो कार्यपालिका द्वारा होगी और न ही व्यवस्थापिका द्वारा बल्कि वे सीधे जनता द्वारा चुने जायेंगे। जनता के द्वारा न्यायाधीश योग्यता के स्थान पर दायन्दी के आधार पर चुने जाते हैं। ऐसे न्यायाधीश विवेक व न्याय की भावना से कार्य न करके पक्षपात तथा दलील भावना के आधार पर कार्य करते हैं। इस प्रकार शक्ति पृथक्करण का सिद्धान्त निष्पक्ष व स्वतन्त्र न्यायपालिका को ही समाप्त कर देता है जो लोकतन्त्र का आधार माना जाता है।

(9) समय के प्रतिकूल—माष्टेस्मू का सिद्धान्त समय के प्रतिकूल है। वर्तमान समय में राज्य का स्वरूप सोरहितकारी हो गया है जिसके कारण सरकार का कार्य क्षेत्र व उत्तरदायित्व पहले की तुलना में बहुत अधिक बढ़ गये हैं। राज्य के कार्यों में वृद्धि ने शक्तियों के केन्द्रीकरण को बढ़ावा दिया है। पिछले वर्षों में प्रायः सभी देशों में कार्यपालिका की शक्तियों में अभूतपूर्व वृद्धि हुई है। इस नवीन प्रवृत्ति के कारण माष्टेस्मू का सिद्धान्त पुराना पड़ गया है। ऐक्सलेन ने ठीक ही लिखा है कि "इस प्रकार की व्यवस्था एक ऐसे राज्य के लिए तो ठीक हो सकती है जिसका उद्देश्य केवल शान्ति और व्यवस्था कायम करना तथा नागरिकों, अधिकारों और सम्पत्ति की रक्षा करना हो किन्तु इसके अन्तर्गत एक आधुनिक राज्य की आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं हो सकती है।"

(10) कुशल नेतृत्व का अभाव—शक्ति पृथक्करण का एक दोष यह है कि इसके कारण कुशल नेतृत्व में कमी आ जाती है। डा० फाइनर का इस सम्बन्ध में कथन है कि 'शक्ति पृथक्करण का सिद्धान्त शासन को विभ्रित एवं ऐंठने वाली अवस्था में डाल देता है।'<sup>1</sup>

सिद्धान्त का महत्त्व—शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त की चाहे कितनी ही आलोचना क्यों न की जाए, राजनीतिशास्त्र में इस सिद्धान्त का अपना विशिष्ट स्थान है। निम्नलिखित तथ्य इसके महत्त्व पर प्रकाश डालते हैं

(1) निरक्षरता पर रोक के साधन—शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त के अन्तर्गत

1 "The theory of separation of powers throws the government into alternating conditions of coma and convulsions"

सरकार ने तीनों अगों की शक्तियाँ पृथक् एवं निश्चित होती है जिससे कोई भी अग निरकुश एवं स्वेच्छाचारी नहीं हो पाता। इससे नागरिकों की स्वतन्त्रता भी सुरक्षित रहती है।

(2) स्वतन्त्र व निष्पक्ष न्यायपालिका—शक्ति पृथक्करण का सिद्धान्त स्वतन्त्र व निष्पक्ष न्यायपालिका को स्थापना पर बल देता है। इसमें न्यायाधीशों की नियुक्ति कार्यपालिका अथवा व्यवस्थापिका द्वारा न होकर जनता द्वारा होती है। कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका उसके कार्यों में हस्तक्षेप नहीं कर सकती। इस सिद्धान्त के अन्तर्गत न्यायपालिका अधिक कुशलता से नागरिकों के अधिकारों की सुरक्षा कर सकती है। लास्की ने कहा है कि “शक्ति विभाजन के सिद्धान्त की सर्वोच्च उप-धोमिता और अधिकतम मूल्य इस विशेषता में निहित है कि यह न्यायपालिका की स्वतन्त्रता पर सर्वाधिक बल देता है।”

(3) कुशल प्रशासन—यह सिद्धान्त शासन की समस्त शक्तियों को तीन अगों में विभाजित कर देता है। इसमें प्रत्येक अग का कार्यभार हल्का हो जाता है। इसके अनिश्चित प्रत्येक अग विशिष्टीकरण को भी प्राप्त कर लेता है। कार्यों का विभाजन एवं विशिष्टीकरण का यह एक वैज्ञानिक तरीका है जिससे प्रशासन में कुशलता आ जाती है।

(4) शक्तियों के अनुचित प्रयोग पर रोक—इस सिद्धान्त का महत्व इस बात से भी है कि इसमें सरकार का कोई भी अग अपनी शक्तियों का दुरुपयोग नहीं कर सकता।

डॉ० फाइनर ने कहा है कि “यह सिद्धान्त हर शक्ति को अपने कार्यों का औचित्य साधित करने के लिए मजबूर करता है।”

नियन्त्रण एवं सन्तुलन का सिद्धान्त

(The Theory of Check and Balances)

उपरोक्त विवरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि यदि शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त को कठोरतापूर्वक अपनाया जाये तथा सरकार के एक अग पर दूसरे अग का थोड़ा-सा भी नियन्त्रण न स्थापित किया जाये तो यह सम्भव है कि सरकार का कोई भी अग अपने क्षेत्र में निरकुश हो जायेगा। अतः शक्तियों का पूर्ण पृथक्करण न तो सम्भव है, न वाछनीय ही है। शक्तियों के पृथक्करण के प्रबन्ध समर्थक मेडोसन ने लिखा है कि, “इस सिद्धान्त का तात्पर्य यह नहीं है कि व्यवस्थापिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिका का एक दूसरे से कोई सम्बन्ध न रहे। जब तक ये तीनों अग एक दूसरे से सम्बन्धित न किये जायेंगे और इस तरह से नहीं मिली बिये जायेंगे कि एक का दूसरे पर नियन्त्रण स्थापित हो जाये तब तक स्वतन्त्र सरकार की स्थापना कदापि नहीं हो सकती।” अतः शक्तियों के दुरुपयोग को रोकने के लिए एक अग का दूसरे अगों पर नियन्त्रण आवश्यक हो जाता है। - इसे ही नियन्त्रण तथा सन्तुलन का सिद्धान्त कहा जाता है।

‘नियन्त्रण व सन्तुलन सिद्धान्त’ का तात्पर्य यह है कि सरकार का प्रत्येक अंग दूसरे अंगों पर इस प्रकार का नियन्त्रण रखे जिससे कि कोई अंग अपनी शक्तियों का दुरुपयोग करके निरकुश न बन सके तथा शासन में सन्तुलन बना रहे। अतः इस सिद्धान्त के अनुसार प्रत्येक अंग अपने अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र होते हुए भी दूसरे अंगों की स्वतन्त्रता पर रोक लगाता है।

अमरीका के संविधान में शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त की कमियों को दूर करने के लिए नियन्त्रण एवं सन्तुलन के सिद्धान्त को भी अपनाया गया है। उदाहरणार्थ, अमरीका में राष्ट्रपति द्वारा की गई नियुक्तियों और सन्धिओं पर सीनेट की स्वीकृति आवश्यक होती है। इसी प्रकार कांग्रेस की कानून निर्माण की शक्ति पर एक ओर तो राष्ट्रपति के विघोषाधिकार का प्रतिबन्ध है तथा दूसरी ओर न्यायपालिका की न्यायिक पुनरावलोकन की शक्ति का प्रतिबन्ध है। इसी प्रकार न्यायपालिका पर शेष दोनों अंगों का नियन्त्रण रखा गया है। न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है परन्तु राष्ट्रपति उन्हें पदच्युत नहीं कर सकता। उन्हें महाभियोग द्वारा पदच्युत करने का अधिकार कांग्रेस को है। इस प्रकार शासन के तीनों अंग एक दूसरे पर नियन्त्रण रखते हुए उन्हें निरकुश बनने से रोकते हैं तथा शासन में सन्तुलन स्थापित रखते हैं।

### अभ्यास के प्रश्न

1. शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त को स्पष्ट कीजिए तथा वर्तमान संघर्ष में उसकी ओक्षित्य का परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1978)
2. आप इस मत से कहीं तक सहमत हैं कि यद्यपि व्यवस्थापन, कार्यपालन एवं न्यायिक कार्यों का निर्धारण अनिवार्य है परन्तु इन कार्यों का पूर्णतया पृथक्करण न तो आवश्यक है और न सम्भव ही है। अपने दृष्टिकोण के समर्थन में कारण दीजिए।
3. मॉण्टेस्क्यू द्वारा प्रतिपादित शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1976)
4. मॉण्टेस्क्यू द्वारा प्रतिपादित शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त का सक्षिप्त विवेचन कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1979)
5. ‘शक्ति के पृथक्करण का सिद्धान्त न तो व्यावहारिक है और न वाछनीय ही है।’ इस बयान की विवेचना कीजिए।
6. शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त की उपयोगिता तथा महत्त्व की समीक्षा कीजिए।
7. ‘नियन्त्रण और सन्तुलन’ के सिद्धान्त का वर्णन करते हुए उसका महत्त्व बताइए।

# 21

## राजनीतिक दल और दबाव समूह (POLITICAL PARTIES AND PRESSURE GROUPS)

“राजनीतिक दल अनिवार्य हैं। कोई भी बड़ा स्वतन्त्र देश उनके बिना नहीं रह सकता। किसी व्यक्ति में यह नहीं बताया कि लोकतन्त्र उनके बिना कैसे चल सकता है। ये मतदाताओं के समूह की अराजकता में से व्यवस्था उत्पन्न करते हैं। यदि दल कुछ बुराईयाँ उत्पन्न करते हैं तो वे दूसरी बुराईयों को दूर या कम भी करते हैं।” —ब्राइट

राजनीतिक दल का अर्थ एवं परिभाषा—राजनीतिक दल से अभिप्राय ऐसे व्यक्तियों के समूह से है जो कुछ समस्याओं और उनके समाधान के सम्बन्ध में एकमत हैं। उनका एक सामान्य उद्देश्य है तथा निश्चित कार्यक्रम है जिसके द्वारा वे जनमत को अपने पक्ष में करके शासन मत्ता की अपने हाथ में लेना चाहते हैं। दल के सदस्य एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हुए अपनी कल्पित नीति अवज्ञा अपने कार्यक्रम को विस्तार देने के लिए शासन बन्ध को हस्तगत करने की प्रयत्नशील रहते हैं।

राजनीतिक दल क्या होता है, इस सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों में भिन्न-भिन्न विचार व्यक्त किये हैं जिनमें से कुछ मुख्य विचारकों के विचार इस प्रकार हैं

गैटल के शब्दों में, “राजनीतिक दल प्रायः संगठित नागरिकों का ऐसा समुदाय है जो एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हैं और अपने मतदान की शक्ति का प्रयोग कर सरकार को नियन्त्रित करना तथा अपनी सामान्य नीति की पूर्ति करना चाहते हैं।”<sup>1</sup>

गिल्क्राइस्ट के अनुसार, “राजनीतिक दल की परिभाषा नागरिकों के उस

- 1 “A political party consists of group of citizens, more or less organized, who act as a political unit and who by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies”

—Gattel.

संगठित समूह से की जा सकती है जिनके एक से राजनीतिक विचार हो और जो एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हुए सरकार पर नियंत्रण करना चाहते हों।<sup>1</sup>

एडमंड बर्क के अनुसार, 'राजनीतिक दल ऐसे व्यक्तियों का समूह है जो कुछ निश्चित सिद्धान्तों के आधार पर, जिनसे वे सहमत हैं और सामूहिक प्रयत्नों द्वारा जनता के हित में काम करने के लिए एकता में बंधे होते हैं।'<sup>2</sup>

सैकाइबर के शब्दों में 'राजनीतिक दल एक ऐसा समुदाय है जिसका संगठन विशेष सिद्धान्त अथवा नीति के समर्थन के लिए हुआ हो जिसे वह मर्यादात्मक साधनों का सहारा लेकर सरकार का आधार बनाना चाहता हो।'<sup>3</sup>

लोकोंक के अनुसार, राजनीतिक दल से हमारा तात्पर्य नागरिकों के उस संगठित समूह से होता है जो एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हैं।<sup>4</sup>

राजनीतिक दलों की आवश्यकता एवं महत्त्व

बर्क ने कहा है कि, "दलीय प्रणाली चाहे पूर्णरूप से सत्ते के लिए हो या बुरे के लिए, प्रजातन्त्रात्मक शासन व्यवस्था के लिए अपरिहार्य है।' राजनीतिक दल बहु घुंरी हैं जिन पर लोकतन्त्र के पहियों का भार होगा है। इनके बिना प्रजातन्त्र जीवन नहीं रह सकता। इसीलिए प्रजातन्त्रीय शासन को दलीय शासन कहा गया है। प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र में जनता अपने प्रतिनिधियों को चुनती है और इन प्रतिनिधियों द्वारा शासन कार्य किया जाता है। राजनीतिक दल अपने उम्मीदवारों का चुनाव में सहाय कर जनता को यह अवसर देने हैं कि वह अपना योग्य प्रतिनिधि चुने। राजनीतिक दलों के अभाव में मतदाता अपना मत बिना किसी सोच विचार के किसी भी उम्मीदवार को दे देंगे। परिणाम यह होगा कि जो लोग निर्वाचित होकर आयेंगे उनमें किसी बात पर भी मतभेद नहीं होगा। इस प्रकार देश में अस्थिरता छा जायेगी। फाइबर ने ठीक ही

- 1 "Political party may thus be defined as an organised group of citizens who profess to share the same political views and who by acting as a political unit, try to control the government"

—Gibson Principles of Political Science, p. 289.

- 2 "A body of men united for the purpose of promoting by their joint endeavours for the public interest upon some principle in which they are all agreed"

—Edmund Burke

- 3 "A political party is an association organized in support of some principle or policy which by constitutional means it endeavours to make the determinant of government"

—R. M. MacIver The Modern State, p. 396

- 4 "By a political party we mean a more or less organized group of citizens who act together as a political unit"

राज० के मूल सि०, 29



है। लोकतन्त्र में राजनीतिक दलों के निर्माण पर कोई सर्वेधानिक प्रतिबन्ध नहीं होता। जिन देशों में लोकतन्त्रीय शासन की नींव टूट हो गई है, वहाँ पर प्रायः द्विदलीय प्रणाली पायी जाती है तथा जिन देशों में लोकतन्त्र अभी प्रारम्भ हो हुआ है, वहाँ प्रायः बहुदलीय प्रणाली पायी जाती है। लोकतन्त्र में राजनीतिक दलों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण होती है। प्रो० मैरियम ने अपनी पुस्तक *American Party System* में राजनीतिक दलों की भूमिका का वर्णन करते हुए लिखा है कि "राजनीतिक दलों का कार्य व्हायकारियों का धुनाव करना, लोकनीति का निर्धारण करना, शासन का संचालन यथवा उसकी रचनात्मक आलोचना करना, राजनीतिक प्रचार और शिक्षण तथा व्यक्ति एवं सरकार के बीच अक्षय सम्बन्ध बनाये रखने में सहायता देना है।" लोकतान्त्रिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के द्वारा किये जाने वाले प्रमुख कार्य निम्नलिखित हैं।

✓(1) अपने पक्ष में लोकमत का निर्माण करना—राजनीतिक दलों का प्रमुख कार्य अपने सिद्धान्तों के अनुसार जनता के सामने एक निश्चित दृष्टिकोण, नीति और कार्यक्रम उपस्थापित करना है तथा हर सम्भव उपायों द्वारा जनता में अपने विचारों का प्रसार करना है। वे समाजों, समाचार पत्रों, प्रदर्शनों, पुस्तिकाओं आदि के द्वारा अपने विचारों का प्रचार करते हैं। इन सबका उद्देश्य जनता में अपने अनुपायियों तथा समर्थकों की संख्या में वृद्धि करना है।

✓(2) राजनीतिक चेतना का प्रसार करना—राजनीतिक दलों द्वारा दिये जाने वाले प्रचार एवं आलोचना तथा प्रत्यालोचना से नागरिकों को राजनीतिक शिक्षा मिलती है। उन्हे समस्याओं के विभिन्न पहलुओं की जानकारी मिलती है तथा सभी दलों की नीतियों एवं सिद्धान्तों की अच्छाइयों तथा बुराइयों का परस्पर मिलता है। इससे लोगों में राजनीतिक चेतना फैलती है। सॉवेल के अनुसार "राजनीतिक दल राजनीतिक विचारों के बत्ताल (broker of ideas) के रूप में कार्य करते हैं।"

✓(3) चुनावों में भाग लेना—प्रत्येक राजनीतिक दल का उद्देश्य अपना प्रभाव बढ़ाना तथा शासन सत्ता पर अपना अधिकार करना होता है जिसमें वह अपने कार्यक्रमों की क्रियान्वित कर सके। इसके लिए राजनीतिक दल मतदाताओं की धूँची तैयार करवाने में सहायता देते हैं। चुनावों में भाग लेते हैं, अपने उम्मीदवार सट्टे करते हैं, उनके पक्ष में प्रचार करते हैं तथा चुनाव में उसको आर्थिक सहायता प्रदान करते हैं। यह सब इसनिष्ठ क्रिया जाता है कि चुनाव में उसके उम्मीदवार अधिक से अधिक सत्ता में विजय प्राप्त करें। बाधुनिष्ठ विचारों लोकतान्त्रिक राज्यों में राजनीतिक दलों के बिना चुनाव सटना तथा उसमें विजय प्राप्त करना काफी कठिन हो गया है।

✓(4) शासन की बागडोर संभालना—चुनाव में बहुमत प्राप्त कर लेने पर

राजनीतिक दल शासन की बागडोर अपने हाथ में लेना है तथा अपनी नीतियों एवं कार्यक्रम को साकार रूप देने का प्रयत्न करता है। संसदीय एवं अध्यक्षात्मक दोनों प्रकार की शासन प्रणालियों में सरकार का निर्माण तथा शासन व्यवस्था का संचालन राजनीतिक दलों के आधार पर ही किया जाता है। संसदीय शासन में तो राजनीतिक दलों के अभाव में सरकार का निर्माण प्रायः असम्भव हो जायेगा क्योंकि व्यवस्थापिका के सभी सदस्य समान रूप में अपने आपको शासन बनाने के लिए हतबल मानेंगे।

(5) सरकार पर विश्रुति प्रण रचना—यदि चुनाव में राजनीतिक दल की बहुमत प्राप्ति न हो तो भी उसके कार्य का बहुत कम नहीं होना। विभागीय दल के रूप में उसका यह उत्तरदायित्व ही आता है कि वह सरकार की वचन नीतियों की आलोचना करे, जनता की शिकायतों से परिचित कराये, जनता के कष्टों की सरकार के सामने प्रस्तुत करे तथा सरकार के निरंकुश एवं स्वच्छाचारी बनने पर नियंत्रण लगाए। उसे हम जान के लिए भी तैयार रहना पड़ता है कि यदि मतांकुश दल किसी कारण से पद त्याग करता है तो वह स्वयं शासन प्रबंध मंत्री प्रकार संचाल ले।

(6) सरकार के विभिन्न विभागों में सहयोग एवं सामंजस्य स्थापित करना—राजनीतिक दल सरकार के विभिन्न विभागों तथा अपों में सहयोग और सामंजस्य स्थापित करने का प्रयत्न करते हैं। संसदीय शासन में राजनीतिक दल ही व्यवहारिका तथा कार्यपालिका में अग्रिम सम्बन्ध कायम करता है क्योंकि दोनों में मतांकुश दल का आधिपत्य होता है। अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था में शक्ति पुष्पकरण सिद्धान्त के कारण व्यवहारिका तथा कार्यपालिका दोनों एक दूसरे से पूर्ण होते हैं। वहाँ राजनीतिक दल ही दोनों के बीच में सहयोग स्थापित करके शासन संचालन के कार्य को सुगम बनाते हैं। यदि राजनीतिक दल न हो तो दोनों विभागों में सदैव तटिरोध कायम रहने का भय बना रहेगा।

(7) सरकार तथा जनता के बीच सम्पर्क—राजनीतिक दल सरकार तथा जनता के बीच निकट का सम्पर्क बनाये रखते हैं। वे एक ओर तो जनता के विचारों तथा कष्टों की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करते हैं तथा दूसरी ओर सरकार की नीतियों एवं कार्यों का मूल्यांकन करते हुए जनता को उनकी अच्छाइयों तथा बुराइयों से परिचित कराते हैं।

(8) पदाधिकारियों का चुनाव—राजनीतिक दल अपने पदाधिकारियों का चुनाव करते हैं तथा व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के लिए दल के उम्मीदवारों का मनोनीत करत है। सरकारी अधिकारियों के निर्वाचन अथवा चयन करने में राजनीतिक दलों से बड़ी सहायता मिलती है। वे अनुभूत व्यक्तियों की सरकारी पद पर निर्वाचित करने में योगदान देने हैं।

उपरोक्त विवरण के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि एक लोकतान्त्रिक

राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों का स्थान बहुत महत्वपूर्ण है। उनके बिना लोकतान्त्रिक व्यवस्था स्थायी नहीं रह सकती है। लोकतन्त्र में राजनीतिक दलों के महत्व को स्पष्ट करते हुए हुबर (Huber) ने लिखा है कि "लोकतन्त्र कभी धन्य के धामन में राजनीतिक दल सेल अथवा ईंधन के समान कार्य करते हैं।"

### समाजवादी व्यवस्था में राजनीतिक दलों की भूमिका

प्रजानान्त्रिक देशों में जहाँ द्विदलीय अथवा बहुदलीय व्यवस्था होती है, वहाँ समाजवादी देशों में एकदलीय व्यवस्था ही पायी जाती है। इस व्यवस्था में यद्यपि अन्य दलों के निर्माण पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होता परन्तु उनका स्वल्प केवल सांस्कृतिक तथा आर्थिक संगठनों जैसा होता है और उन पर भी दल का कठोर नियंत्रण रहता है। इस व्यवस्था में विरोधी दलों ने अस्तित्व को स्वीकार नहीं किया जाता। परिणामस्वरूप समाजवादी देशों में राजनीतिक मामाजिक आर्थिक आदि सभी व्यवस्थाओं पर एक ही दल का पूर्ण एवं कठोर नियंत्रण रहता है। विशिष्टी ने सोवियत संघ के सम्बन्ध में लिखा है कि "देश के समस्त राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक क्षेत्रों में साम्यवादी दल की एकाधिकारपूर्ण स्थिति है।"

समाजवादी व्यवस्था व्यवहार में दलीय सर्वोच्चता के सिद्धान्त पर आधारित होती है। फाइनर के शब्दों में, 'दल सोवियत संघ का सम्पूर्ण शासक है। इसकी शक्ति की कोई अपेक्षा नहीं है।' दल ही समाजवादी व्यवस्था का रक्षक, उसका मर्म-दर्शक, उसका आदर्श एवं शिक्षक होता है। यही समाजवादी शक्ति का मूलक होता है तथा शक्ति का विरोध करने वालों का दमन करके समाजवादी व्यवस्था की शुद्धता प्रदान करता है। दल का संगठन पूर्ण केन्द्रीकृत, बठोर, अनुशासन युक्त तथा एकाधिकारवादी होता है तथा दल के निम्नस्तरीय अंगों को अपने से उच्चस्तरीय अंगों के निर्णयों तथा आदेशों का अनिवार्य रूप से पालन करना होता है। फा के साम्यवादी दल के संगठन का वर्णन करते हुए फैन्सोड (Fainsod) ने लिखा है कि "साम्यवादी दल का संगठन उत्तरीतर सैनिक संगठन के समान है जिसमें नीति सम्बन्धी समस्त निर्णय केन्द्रीय कमान से आते हैं और नीचे के अधिकारियों का कार्य उन निर्णयों और आज्ञाओं को क्रियान्वित करना होता है।" संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि दल का संगठन एक पिरामिड के समान होता है जिसमें ऊपर का शीर्ष ही दल की समस्त गतिविधियों को नियन्त्रित करता है।

लोकतान्त्रिक देशों में राजनीतिक दलों का लक्ष्य शासन-मता प्राप्त करना होता है परन्तु समाजवादी व्यवस्था में दल का मुख्य लक्ष्य शासन का निरक्षण एवं संचालन करना होता है। जिक के शब्दों में, "समाजवादी व्यवस्था में दल तथा सरकार में इतना अटूट सम्बन्ध रहता है कि यह कहना असम्भव है कि दल का कार्य कहाँ समाप्त होता है तथा सरकार का कार्य कहाँ प्रारम्भ होता है क्योंकि कुछ ही नियमित दल तथा शासन दोनों में सर्वोपरि स्थान रखे होते हैं तथा यह निश्चित करना कठिन हो जाता है कि ये कब दल के नेता के रूप में तथा कब शासनाधिकारी

के रूप में कार्य करने हैं।" समाजवादी व्यवस्था में कहने की ता व्यवस्थापिका, मन्त्रिमण्डल तथा न्यायपालिका आदि सभी होते हैं परन्तु व्यवहार में सरकार की नीतियों की रूपरेखा दलीय नेताओं द्वारा ही तैयार की जाती है और दल के कार्यक्रम को लागू करना ही शासन का मुख्य उद्देश्य होता है। शासन के समस्त अंगों पर दल का पूर्ण नियन्त्रण होता है। शासन के मुख्य मुख्य पद तो स्वयं दल के नेताओं के हाथ में होते हैं। काटेंर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "व्यवस्थापन और प्रशासन दोनों पर ही हर समय दल का नियन्त्रण रहता है और यही यह निर्णय करता है कि क्या किया जाना है, क्या किया जाना है, कैसे किया जाना है तथा इसके द्वारा किया जाना है।"

प्रचार के समस्त साधनों पर भी दल का ही नियन्त्रण रहता है तथा दल उनके माध्यम से जनता-प्रारण को अपने सिद्धान्तों के अनुरूप सचि में ढालने का प्रयत्न करता है। ऐसी व्यवस्था में दल के नेताओं की स्तुति करना तथा दल के सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करना ही सच्ची स्वतन्त्रता है। इस प्रकार हम देखने हैं कि देश के राजनीतिक जीवन के साथ-साथ लोगों के विचारों पर भी दल का नियन्त्रण रहता है। काटेंर के शब्दों में, "दल न केवल शिखर पर नियन्त्रण रखता है, बल्कि देश के अन्तर्गत प्रत्येक स्तर और प्रत्येक संस्था पर वह छाया रहता है।"

### विकासशील देशों में राजनीतिक दलों की भूमिका

विकासशील देशों में राजनीतिक दलों का स्वरूप पश्चिमी लोकतान्त्रिक देशों तथा समाजवादी देशों से भिन्न है। पश्चिमी देशों में द्विदलीय राजनीतिक व्यवस्था की प्रधानता पायी जाती है जबकि समाजवादी देशों में एकदलीय व्यवस्था पायी जाती है। विकासशील देशों में समाजवादी देशों के समान अन्य राजनीतिक दलों के निर्माण पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होता परन्तु उनमें मुख्य रूप से एक दल-प्रभुत्व व्यवस्था पायी जाती है। इस प्रकार विकासशील राजनीति का व्यवस्था में लोकतन्त्रीय तथा समाजवादी दोनों व्यवस्थाओं का सम्मिश्रण पाया जाता है।

विकासशील देशों में एकदलीय प्रधान व्यवस्था को अधिक लोकतान्त्रिक माना जाता है क्योंकि इसमें राजनीतिक दलों के निर्माण पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होता। इसके अतिरिक्त इस व्यवस्था में एक दल की प्रधानता होने के कारण के साम भी उल्लेख हो जाते हैं जो एकदलीय व्यवस्था के अन्तर्गत पाये जाते हैं। विकासशील देशों में आर्थिक तथा वाद्यों सक्तों का सामना करने के लिए तथा देश का तेजी से विकास करने के लिए यह आवश्यक है कि वही शासन में स्थायित्व हो। विकासशील देशों में एक दल-प्रधान व्यवस्था को इसीलिए अधिक उपयुक्त माना जाता है क्योंकि इससे शासन में स्थिरता बनी रहती है, दीयकान्तिनी नीतियों का निर्माण किया जा सकता है तथा शासन का मुचाह रूप में संचालन हो सकता है। इस व्यवस्था में व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका दोनों में एक ही दल की प्रधानता होती है। जब एक दल की प्रधानता होने के कारण सरकार को कानूनों के निर्माण में तथा अपने विचारों में

कोई कठिनाई नहीं होनी। वास्तविकता तो यह है कि विभाषणीय देशों में एक दल प्रभुत्व व्यवस्था के कारण ही लोकतन्त्र का अस्तित्व बना हुआ है।

इस व्यवस्था में राजनीतिक दलों को चुनाव लड़ने तथा सरकार की आलोचना करने का पुरा अधिकार होगा है। इसमें विरोधी दलों को आदर की दृष्टि से देखा जाता है तथा प्रमुख सांख्यिक मामलों पर उनसे राय भी ली जाती है। एक दल की प्रधानता होने पर भी इसमें समाज के हित को प्रमुखता प्रदान की जाती है। परन्तु अधिक दिनों तक शासन पर एक ही दल का आधिपत्य बने रहने से जनता द्वारा धीरे धीरे उमका विरोध प्रारम्भ हो जाना है। इसमें शासक दल में ही आन्तरिक गुटबन्दी को बढ़ावा मिलता है। सोवियत संघ अनुचित सभी प्रकार के साधनों का प्रयोग कर उस दल की प्रधानता को समाप्त करने का प्रयत्न करते हैं।

### दल प्रणाली के रूप

दल प्रणाली के मुख्यतया तीन रूप प्रचलित हैं (1) एकदलीय प्रणाली, (2) द्विदलीय प्रणाली तथा (3) बहुदलीय प्रणाली।

**एकदलीय प्रणाली (One Party System)**—एकदलीय प्रणाली वह व्यवस्था है जिसमें केवल एक ही राजनीतिक दल का अस्तित्व रहता है। शासन की समस्त शक्तियों का प्रयोग हम एक दल के सदस्यों द्वारा ही किया जाता है। अन्य दल या तो संविधान द्वारा अवैध घोषित कर दिये जाते हैं अथवा शक्ति द्वारा उनका दमन कर दिया जाता है। एकदलीय शासन के राज्य का स्वरूप सामान्यतया मर्वाधिकारवादी दम का होता है क्योंकि सरकार की सारी अधिकार शक्ति एक अखण्ड राजनीतिक दल में केन्द्रित होती है। ऐसा दल राज्य के समस्त कार्यों पर पूरी तरह से छाया रहता है। वर्तमान समय में एकदलीय व्यवस्था केवल साम्यवादी देशों तक ही सीमित नहीं है, अतिसु अनेक नवविकसित अफिराई और अफ्रीकी राज्यों में भी ऐसी ही प्रणाली का प्रचलन है।

**गुण—**एकदलीय व्यवस्था के निम्नलिखित गुण बताये जाते हैं।

(1) **राष्ट्रीय एकता**—एकदलीय व्यवस्था में जनता में विभाजन तथा गुटबन्दी का भय समाप्त हो जाता है। अत छोटे छोटे हिस्सों को लेकर देश में किसी प्रकार का संघर्ष नहीं होगा और राष्ट्रीय एकता को बढ़ावा मिलता है।

(2) **शासन में रूढ़ता**—एकदलीय व्यवस्था में विरोधी दलों का अभाव रहता है। इसमें शासन के विभिन्न अंगों के बीच पारस्परिक विरोध की कोई सम्भावना नहीं होती। ऐसी स्थिति में दल दृढ़तापूर्वक शासन का संचालन करता है तथा उसे राष्ट्रीय नीतियों के निर्धारण एवं उनके विद्यन्वन में भी कोई कठिनाई नहीं होती।

(3) **राजनीतिक स्थिरत्व**—द्विदलीय प्रणाली अथवा बहुदलीय प्रणाली में सरकारें दलों के आधार पर बनती विघटित रहती हैं परन्तु एकदलीय व्यवस्था में

सरकार को इस प्रकार का कोई खतरा नहीं रहता है। अतः इस प्रणाली में राजनीतिक अस्थिरता नहीं पायी जाती है।

(4) लोकतान्त्रिक पद्धति—लोकतन्त्र सम्पूर्ण जनता का शासन है, किसी एक अथवा विभिन्न वर्गों का नहीं। इस दृष्टि में एकदलीय व्यवस्था सच्चे अर्थों में एक लोकतान्त्रिक पद्धति है क्योंकि उसमें विभिन्न वर्गों तथा विभिन्न दलों के लिए कोई स्थान नहीं होता है।

इस प्रकार हम यह कह सकते हैं कि शासन की कुशलता नीति निर्माण में सरलता, निर्दोशों में एकरूपता तथा शासन में हड़ता एवं स्थायित्व की दृष्टि में एकदलीय व्यवस्था को अधिक उपयुक्त माना जाता है।

टीप—उपरोक्त गुणों के हाने हुए भी आलोचकों द्वारा एकदलीय पद्धति की कड़ी आलोचना की जाती है। उनके अनुसार एकदलीय पद्धति में निम्नलिखित दोष हैं—

(1) अप्रजातान्त्रिक पद्धति—प्रजातन्त्र का आधार वाद-विवाद, विरोधी विचारधाराओं का टकराव, मतदान एवं निर्वाचन है, परन्तु एकदलीय पद्धति में विचारों का बहुमुखी विकास सम्भव नहीं है। इसमें मतदान एवं निर्वाचन केवल दिखावटी रह जाते हैं। इसमें शासन पर एक दल का एकाधिकार ज्ञान के कारण व्यवहार में दलीय अधिनायकतन्त्र की स्थापना हो जाती है तथा शक्ति के अधिकारों का महत्त्व समाप्त हो जाता है।

(2) नागरिक स्वतन्त्रताओं का अभाव—एकदलीय पद्धति में नागरिकों को स्वतन्त्र रूप से विचार प्रकट करने तथा निम्न तथा सरकार की आलोचना करने का अधिकार नहीं होता है। समाचार पत्र स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष न रहकर दलीय सिद्धान्तों के प्रचार का कार्य करते हैं। सरकार की आलोचना करने बातों को कठोर ढङ्ग का भागी होना पड़ता है।

(3) राष्ट्रीय हित की उपेक्षा—यह कहना भी सही नहीं है कि एकदलीय व्यवस्था में राष्ट्रीय हितों की अभिवृद्धि होती है। वस्तुतः दलीय हितों की आहूत राष्ट्रीय हितों की उपेक्षा होती है तथा दलीय हितों की ही प्रधानता दी जाती है। इसमें दलीय नीति की जनता के ऊपर जबरदस्ती लादा जाता है।

(4) व्यक्ति पूजा—एकदलीय प्रणाली में नेतृत्व का सिद्धान्त भी निहित है। इसमें नेतृत्व को इतना महत्त्व दिया जाता है कि दल का नेता एक प्रकार से भगवान का अवतार माना जाने लगता है। नेता की प्रज्ञा में उसके गुणज्ञान स्थित होते हैं। अतः यह व्यवस्था व्यक्ति पूजा की प्रवृत्ति को बढ़ावा देती है।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि एकदलीय व्यवस्था केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति के कारण केवल अधिनायकतन्त्र के लिए ही उपयोगी है, लोकतन्त्र के लिए नहीं।

**द्विदलीय प्रणाली (The Two Party System)**—द्विदलीय पद्धति में केवल दो दलों की प्रधानता रहती है। द्विदलीय प्रणाली वाले राज्यों में अन्य राजनीतिक दलों के गठन पर कोई पानुनी प्रतिबन्ध नहीं होता परन्तु ये दल इतने छोटे होते हैं कि देश की राजनीति पर उनका कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं होता। दो प्रमुख दलों में से बहुमत प्राप्त करने वाला दल सत्तास्थ होता है तथा अन्यमत प्राप्त करने वाला दल विरोधी दल के रूप में कार्य करता है। ब्रिटेन तथा अमरीका द्विदलीय प्रणाली के उत्कृष्टतम उदाहरण हैं।

**गुण—**द्विदलीय प्रणाली के समर्थकों में प्रो० साहसी, हरमन फाइवर तथा ब्राह्म आदि अधिक प्रमुख हैं। विद्वानों के द्वारा इस प्रणाली में निम्नलिखित गुण बताये जाते हैं

(1) शासन में स्थिरता—द्विदलीय प्रणाली में सुदृढ़ और स्थायी सरकार का निर्माण सम्भव होता है जिसके कारण शासन में स्थिरता आ जाती है। इस प्रणाली में मन्त्रिमण्डल एक ही राजनीतिक दल का होता है तथा उस व्यवस्थापिका में पूर्ण बहुमत प्राप्त होता है। अतः इस प्रणाली में मन्त्रिमण्डल अधिक स्थायी होता है।

(2) शासन में कुशलता—स्थायित्व के कारण इस प्रकार की शासन प्रणाली में कार्यकुशलता भी अधिक होती है। साथ ही इन प्रणाली में सरकार बीचकासीन होती है, अतः वह विकासपूर्वक एक मध्यम समय के लिए निश्चित नीति तथा कार्यक्रम का निर्धारण कर सकती है और दृढ़तापूर्वक उसे कार्यान्वित कर सकती है।

(3) मतदाताओं के लिए उपयुक्त—द्विदलीय प्रणाली मतदाताओं के लिए भी अधिक उपयुक्त है। इसमें जनता को इस बात की वास्तविक छूट होती है कि वह दो प्रमुख नीतियों और कार्यक्रमों में से इच्छानुसार एक को चुन ले। इस तरह इस प्रणाली के अन्तर्गत अपने विचार बनाता सरल होता है।

(4) मन्त्रिमण्डल का निर्माण सरल—द्विदलीय प्रणाली में मन्त्रिमण्डल बनाने में कोई विशेष कठिनाई नहीं होती। संसदीय व्यवस्था में जिस दल को बहुमत प्राप्त होता है वह शासन की भागदोर संभासता है और दूसरा विरोधी दल के रूप में कार्य करता है। जब शासक दल अपना बहुमत खो देता है तो विरोधी दल शासन की भागदोर संभाल लेता है।

(5) स्पष्ट उत्तरदायित्व—द्विदलीय प्रणाली का एक गुण यह है कि इनके शासन सम्बन्धी कुशलता अथवा अकुशलता का उत्तरदायित्व सरलता से निर्धारित किया जा सकता है। बहुमत प्राप्त दल मन्त्रिमण्डल का निर्माण करता है, अतः शासन सम्बन्धी समस्त कार्यों के लिए वही उत्तरदायी भी होता है। बहुदलीय व्यवस्था में किसी भी एक दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता। फलस्वरूप शासन को बुराईयों के लिए किसी भी दल विशेष का उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता।

(6) सशक्ति विरोध—द्विदलीय व्यवस्था में विरोधी दल भी उतना ही सशक्ति व सुदृढ़ होता है जितना कि सत्तास्थ दल। सशक्ति होने के कारण विरोधी

दल दृढ़तापूर्वक सरकार के गलत वाग्यो, नीतियो और कानूनों का विरोध करता है, उसे निरंकुश तथा स्वेच्छाचारी बनने से रोकता है और नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करता है ।

(7) वास्तविक प्रतिनिधि शासन—द्विदलीय प्रणाली वास्तविक अर्थ में प्रतिनिधि सरकार की स्थापना करती है । इसके अन्तर्गत बहुमत दल शासन का संचालन करता है क्योंकि उसे बहुसंख्यक मतदाताओं का विश्वास और समर्थन प्राप्त होता है । इस दृष्टि से द्विदलीय पद्धति बहुदलीय प्रणाली की तुलना में अधिक लोकतान्त्रिक होती है ।

द्विदलीय प्रणाली के लाभों का वर्णन करते हुए प्रो० रास्की ने लिखा है कि, "यही एकमात्र ऐसी प्रणाली है जिसके द्वारा निर्वाचन के समय जनता प्रत्यक्ष रूप से अपनी सरकार का चुनाव कर सकती है । यह उस सरकार को अपनी नीति के अनुसार कानून बनाने की क्षमता प्रदान करती है । यह उसकी असफलता के परिणामों का शान करा देती है । यह अविश्वस्य ही सरकार का विस्थापन कर देती है ।" <sup>1</sup>

दोष — उपरोक्त गुणों के होने हुए भी आलोचकों के द्वारा इस प्रणाली की कटु आलोचना की गई है । प्रो० रैम्से म्योर (Ramsay Muir) ने द्विदलीय प्रणाली की आलोचना करते हुए लिखा है कि, "यह प्रणाली ब्रिटिश सरकार में पायी जाने वाली सबसे भयंकर बुराइयों का कारण है ।" आन्डरसों द्वारा इस प्रणाली में निम्नलिखित दोष बताये जाते हैं

(1) व्यवस्थापिका के महत्त्व में कमी—प्रो० रैम्से म्योर के अनुसार द्विदलीय व्यवस्था में व्यवस्थापिका का महत्त्व कम हो जाता है तथा उनकी सत्ता सीमित हो जाती है । कठोर दलीय अनुशासन के कारण व्यवस्थापिका के बहुमत दल के सदस्य सदैव ही मन्त्रिमण्डल का समर्थन करते रहते हैं । अतः व्यवस्थापिका व्यवहार में 'सिखा रहने वाली सत्ता' तथा 'प्रस्तावों को पारित करने वाली सत्ता' मात्र बनकर रह जाती है ।

(2) बहुमत की निरंकुशता—रैम्से म्योर के अनुसार इस प्रणाली में बहुमत का समर्थन प्राप्त होने के कारण मन्त्रिमण्डल की निरंकुशता कायम हो जाती है । बहुमत का विश्वास प्राप्त होने के कारण सरकार मनमाने ढंग से कानून बनाती है तथा अल्पसंख्यकों के हितों को सदैव कुचलती रहती है । इसमें बहुमत जो चाहता है वही होता है ।

1 "It is the only method by which the people can at the electoral period directly choose its government. It enables that government to drive its policy to the statute book. It makes known and intelligible the results of its failure. It brings an alternative government into immediate being."

—Laski.



(3) राष्ट्र का विभाजन—द्विदलीय व्यवस्था में दो ही मुख्य विचारधाराएँ होती हैं। इसके परिणामस्वरूप सारा राष्ट्र ऐसे दो विरोधी पक्षों में बँट जाता है जिनमें समझौते की कोई सम्भावना नहीं रहती। इससे राष्ट्रीय एकता को खतरा उत्पन्न हो जाता है।

(4) मतदान की सीमित स्वतन्त्रता—द्विदलीय व्यवस्था के अन्तर्गत मतदाताओं को केवल दो उम्मीदवारों में से एक को चुनने का अवसर मिलता है। यह भी सम्भव है कि मतदाता दोनों दलों की नीतियों से सहमति न होने के कारण इन दोनों उम्मीदवारों में से किसी को पसन्द न करें। ऐसी स्थिति में मतदाता के सामने दो ही विकल्प रह जाते हैं—यह मतदान ही न करे या न चाहते हुए भी दोनों में से किसी एक के पक्ष में मतदान करे। इस प्रकार इस प्रणाली में मतदाता की स्वतन्त्रता बहुत सीमित हो जाती है। मेकाइवर न ठीक ही लिखा है कि, “द्विदलीय प्रणाली को निश्चित रूप से अधिक स्यासी सरकार के निर्माण की कीमत भदा करनी पड़ती है। इसमें मतदाता की पसन्दगी अत्यन्त सीमित हो जाती है तथा यह जनमत की रचना अभिव्यक्ति में भी बाधा डालती है।”<sup>1</sup>

(5) विभिन्न हितों का प्रतिनिधित्व नहीं—समाज में अनेक प्रकार के हित तथा वर्ग होते हैं। अतः यह आवश्यक है कि व्यवस्थापिका में इन सब हितों तथा वर्गों का उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। देश का राजनीतिक जीवन दो दलों में विभाजित हो जाने के कारण अनेक हितों का प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं हो पाता। यह स्थिति वास्तविक लोकजन के लिए उचित नहीं कही जा सकती है।

(6) सदस्यों के व्यक्तित्व का अनादर—इस प्रणाली में दल का अनुशासन इतना कड़ा होता है कि यदि सदस्य दल के दृष्टिकोण तथा नीतियों से पूरी तरह सहमत न भी हो, तो भी उन्हें दल के नेताओं के आदेशों का अनिवार्य रूप से पालन करना होता है। उन्हें व्यवस्थापिका में सभी विषयों में अपने सरकार के पक्ष में राय देनी पड़ती है। वे दल के रूप में अपने दल की नीतियों तथा सिद्धान्तों की आलोचना नहीं कर सकते। इसके कारण दल के सदस्यों के व्यक्तित्व को घबहा लगता है।

(7) उत्तरदायित्वहीन विरोध—इस प्रणाली में कभी कभी विरोधी पक्ष बहुत ही उत्तरदायित्वहीन ढंग से कार्य करता है। उसकी आलोचना रचनात्मक न होकर केवल विनाशात्मक होती है जिनके कारण जनता का कोई हित नहीं होता।

(8) योग्य व्यक्तियों की सेवाओं से वंचित—इस व्यवस्था के अन्तर्गत सत्तारूढ़ दल से बाहर के प्रतिभाशाली व्यक्तियों का शासन कार्य में उपयोग नहीं किया जा सकता। इसका तात्पर्य यह है कि यह प्रणाली देश के अन्य योग्य व्यक्तियों की

1 “Certainly the two party system pays a price for the more stable government which it provides. The citizen has a narrower choice. The dual principle hampers the free expression of political opinion.” —MacIver *The Modern State*, p. 240.

सेवाओं का समुचित उपयोग नहीं कर पाती और देश उनकी सेवाओं के लाभ से वंचित रह जाता है।

**बहुदलीय प्रणाली (Multi party System)**—बहुदलीय प्रणाली उसे कहते हैं जहाँ अनेक राजनीतिक दल होते हैं। इस प्रणाली में किसी भी एक दल को व्यवस्थापिका में इतना प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं होता कि वह अकेला सरकार का निर्माण कर सके। अतः कई राजनीतिक दलों द्वारा मिल जुलकर 'संयुक्त मन्त्रिमण्डल' बनाया जाता है। यूरोपीय महाद्वीप के अधिकांश देशों में विशेषकर फ्रांस तथा इटली में बहुदलीय व्यवस्था ही पायी जाती है।

**गुण**—वस्तुतः द्विदलीय प्रणाली के जो दोष हैं वे बहुदलीय प्रणाली के गुण माने जाते हैं तथा द्विदलीय प्रणाली के जो गुण हैं वे बहुदलीय प्रणाली के दोष माने जाते हैं। इस प्रणाली के गुण संक्षेप में निम्नलिखित हैं।

(1) **चयन में अधिक स्वतन्त्रता**—बहुदलीय व्यवस्था में विभिन्न राजनीतिक दल चुनाव में भाग लेते हैं और मतदाता अपने ही समान विचार रखने वाले किसी भी दल के उम्मीदवार का समर्थन कर सकता है। इस प्रकार इस प्रणाली में मतदाता को अपने प्रतिनिधि के चयन में अधिक स्वतन्त्रता रहती है।

(2) **राष्ट्र का दो गुटों में विभाजन नहीं**—बहुदलीय व्यवस्था में देश दो विरोधी गुटों में विभक्त नहीं हो पाता। इसमें वही भावना बहुत प्रबल नहीं होती है, अतः लोग अपने अपने सिद्धान्तों के आधार पर बिना किसी प्रकार के गम्भीर समझौते के परस्पर सहयोग कर सकते हैं।

(3) **मन्त्रिमण्डल की निरक्षरता सम्भव नहीं**—इस प्रणाली में व्यवस्थापिका में किसी भी एक राजनीतिक दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त न होने के कारण साधारणतया 'संयुक्त मन्त्रिमण्डल' का गठन किया जाता है। संयुक्त मन्त्रिमण्डल कभी भी निरक्षर एवं स्वेच्छाचारी नहीं हो सकते क्योंकि सहयोगी दलों में से यदि एक भी दल असन्तुष्ट हो जाये तो मन्त्रिमण्डल का पतन अवश्यम्भावी हो जाता है।

(4) **विभिन्न वर्गों की प्रतिनिधित्व**—बहुदलीय प्रणाली में व्यवस्थापिका में विभिन्न वर्गों तथा हितों की प्रतिनिधित्व का अवसर प्राप्त हो जाता है। राष्ट्र के सभी वर्गों का प्रतिनिधित्व होने के कारण यह प्रणाली लोकतन्त्र के अधिक अनुकूल है।

(5) **व्यवस्थापिका की प्रतिष्ठा में कमी नहीं**—द्विदलीय व्यवस्था में जहाँ व्यवस्थापिका 'मन्त्रिमण्डल' का समर्थन करने वाली संस्था मात्र बनकर रह जाती है, वहाँ बहुदलीय व्यवस्था में व्यवस्थापिका एक प्रभावशाली सदन के रूप में कार्य करती है। बहु मन्त्रिमण्डल के हाथ का झिलोना नहीं उन पानी क्योंकि मन्त्रिमण्डल अपनी कमजोर स्थिति के कारण उसे भग करने की धमकी नहीं दे सकता।

(6) **व्यक्ति की स्वतन्त्रता और व्यक्तित्व की रक्षा**—बहुदलीय व्यवस्था में व्यक्ति को अपने विचारों की स्वतन्त्रता तथा अपने व्यक्तित्व को बनाये रखने का

अदम्य मिलता है। यदि किसी एक दल के मित्रान्तो में उसका विश्वास समाप्त हो जाता है तो वह अपने विचारों के अनुकूल किसी दूसरे दल की सदस्यता ग्रहण कर सकता है। अतः इस प्रणाली में दल अपने सदस्यों के ऊपर हकीमी नहीं हो पाता।

रोष—उपरोक्त चुनो के होते हुए भी बहुदलीय पद्धति की कटु आलोचना की जाती है। उसके दोष विशेष में निम्नलिखित हैं।

(1) शासन में स्थायित्व का अभाव—बहुदलीय व्यवस्था का एक सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें शासन में स्थायित्व का अभाव रहता है। इसका कारण यह है कि इस पद्धति में विभिन्न विचारधारावादी दलों राजनैतिक दल मिलकर समुक्त मन्त्रिमण्डल का निर्माण करते हैं और जैसे ही इन विभिन्न दलों के राजनीतिक हित परस्पर टकराते हैं, मन्त्रिमण्डल का पतन हो जाता है। फलतः तथा इटली में मन्त्रिमण्डल की अस्थिरता का मुख्य कारण वहाँ की बहुदलीय व्यवस्था ही है।

(2) उत्तरदायित्व की अनिश्चितता—बहुदलीय शासन एक प्रकार से उत्तरदायी शासन होता है क्योंकि समुक्त मन्त्रिमण्डल के प्रत्येक दल सत्त के लिये एक-दूसरे को दोषी ठहराने में लगे रहते हैं। ऐसी स्थिति में यह निश्चित करना कठिन हो जाता है कि शासन के दोषों के लिये शासन में दल में से कौन उत्तरदायी है।

(3) कार्यपालिका की निर्बलता—बहुदलीय व्यवस्था में मन्त्रिमण्डल की स्थिति बहुत ही निर्बल रहती है क्योंकि वह सदैव विभिन्न राजनीतिक दलों की प्रसन्न रहने तथा अपने अपने दल में बनाये रखने के प्रयत्न में लगा रहता है। उसे सदैव इस बात का भय बना रहता है कि शासन में भावीद्वार कोई दल कभी असंतुष्ट न हो जाये क्योंकि इससे मन्त्रिमण्डल का अस्तित्व खतरे में पड़ जायेगा।

(4) शक्तिशाली विरोधी दल का अभाव—संसदीय लोकतन्त्र में सरकार को निरंकुश बनने से रोकने के लिये तथा नागरिकों के हितों की रक्षा करने के लिये एक समुचित शक्तिशाली विरोधी दल आवश्यक है। परन्तु अनेक राजनैतिक दल होने के कारण इस व्यवस्था में शक्तिशाली विरोधी दल का अभाव पाया जाता है।

(5) कार्यकुशलता का अभाव—बहुदलीय व्यवस्था में मन्त्रिमण्डल का सार ध्यान इस ओर होता है कि वह किसी भी प्रकार अपनी सत्ता को बनाये रखे। ऐसी स्थिति में वह प्रज्ञान की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दे पाता। फलस्वरूप प्रशासनिक कुशलता में कमी आ जाती है।

(6) नीतियों में एकरूपता का अभाव—मन्त्रिमण्डलों के शीघ्र परिवर्तन के कारण सरकार की नीतियों में एकरूपता नहीं आ पाती। इसके अतिरिक्त इस प्रणाली में सरकार द्वारा दीर्घकालीन योजनाओं का निर्माण एवं क्रियान्वयन सम्भव नहीं हो पाता है।

(7) अनुशासनहीनता—बहुदलीय व्यवस्था में विभिन्न दलों के सदस्यों परस्पर द्वेष, घृणा, वैमनस्य आदि पाया जाता है। यह पद्धति दल बदल की प्रवृत्ति

तथा जोड़-तोड़ की राजनीति को बढ़ावा देती है। इससे व्यक्ति की नैतिकता का पतन होता है, भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलता है तथा अनुशासनहीनता फैलती है।

**निराकरण**—बहुदलीय प्रणाली के चाहे ओ भी गुण बनाये जायें और भले ही वह लोक भावना के वास्तविक विभाजन को छिना ही मही मही प्रकट करती हो, पर फिर भी यह एक त्रिपाशील आदर्श के रूप में कार्य नहीं कर सकती। प्रशासन की सबसे बड़ी आवश्यकता यह है कि उसमें अनिश्चिन्ता का अभाव हो, शासन में स्थायित्व हो तथा उत्तरदायित्व की निश्चितता हो। ये सब विशेषताएँ बहुदलीय पद्धति की तुलना में द्विदलीय पद्धति में अधिक पायी जाती हैं। इस सम्बन्ध में डा० फाइनर ने लिखा है कि 'जिस देश में द्विदलीय पद्धति होती है, वहाँ के लोग कर्तव्यपरायण तथा सुखी होते हैं। हर स्थान पर दो दलों का सघर्ष अच्छा होता है। जहाँ दो दलों में सघर्ष रहता है वहाँ मत्तियाँ आसानी से पकड़ी जा सकती हैं, सार्वजनिक इच्छाओं का समन कम हो जाता है और पूर्ण विनाश की सम्भावनाएँ भी कम हो जाती हैं।'

भारत के उदाहरण से भी यह बात स्पष्ट हो जाती है कि मिले जुले मन्त्रिमण्डल निर्दल एवं अस्थिर सिद्ध हुए हैं। अतः बहुदलीय प्रणाली की तुलना में द्विदलीय प्रणाली को लोकतन्त्र की सफलता के लिए अधिक हितकर माना जाता है।

### दबाव समूह (Pressure Groups)

**अर्थ एवं परिभाषा**—वर्तमान राजनीतिक युग की एक महत्वपूर्ण देन दबाव समूहों का विकास है। आधुनिक समय में व्यक्तियों के हित इतने अधिक विस्तृत हो गये हैं कि राजनीतिक दल उन समस्त हितों का प्रतिनिधित्व नहीं कर पाते। जब कभी कोई छोटा या बड़ा हित समूहिन रूप धारण कर लेता है तो उसे हित समूह (Interest Groups) कहते हैं। इसका उद्देश्य अपने सदस्यों के विविध सामाजिक, आर्थिक तथा व्यावसायिक हितों की रक्षा करना होता है। जब ये हित समूह विधि निर्माण और प्रशासनिक कार्यों को इस रूप में प्रभावित करने लगते हैं, जिससे कि वे अपने हित में कानूनों का निर्माण करवा सकें अथवा अपने हितों के अनुसार उनमें संशोधन करवा सकें अथवा अपने हितों को हानि पहुँचाने वाले विधेयकों को वापस लेने के लिए बाध्य कर सकें, तब उन्हें दबाव समूह कहा जाता है।

फ्रांसिस जी० केसल के अनुसार, "दबाव समूह वह समूह होता है जो प्रशासनिक कार्यों के द्वारा अथवा उनके बिना राजनीतिक परिवर्तन लाने का प्रयास करता है। यह समूह राजनीतिक दल नहीं होता क्योंकि इसे व्यवस्थापिका में दलों की तरह प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं होता।" <sup>1</sup> माइरन वीनर (Myron Weiner) का कथन है

- 1 Any group attempting to bring about political change, whether through government activity or not and which is not a political party, in the sense of being represented, at the particular time, in the legislative body"—Francis J. Castles, *Pressure Group and Political Culture*, p. 1.

कि "हित अथवा दबाव समूह स्वैच्छिक रूप से संगठित ऐसा समूह होता है जो प्रशासकीय ढाँचे से बाहर हो और जो सरकारी अधिकारियों की नामजदगी तथा नियुक्ति, विधि निर्माण एवं सार्वजनिक नीति के विधानन को प्रभावित करने में प्रयत्नशील रहते हैं।" ओडगे गार्ड (Odegard) ने भी सिखा है कि "एक दबाव समूह ऐसे लोगों का औपचारिक संगठन है जिनके एक अथवा अधिक सामान्य उद्देश्य होते हैं और जो घटनाक्रम को विशेष रूप से विधि निर्माण तथा प्रशासनिक कार्यों को इसलिए प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं जिससे कि उनके अपने हितों की रक्षा तथा वृद्धि हो सके।"

दबाव समूह के संरक्षण—उपरोक्त परिभाषाओं के आधार पर दबाव समूहों के निम्नलिखित लक्षण बताये जा सकते हैं

(1) सीमित उद्देश्य—दबाव समूहों के एक या कुछ निश्चित लक्ष्य होने हैं और वे उन निश्चित लक्ष्यों तक ही अपनी गतिविधियों को सीमित रखते हैं।

(2) संगठित अथवा असंगठित स्वरूप—दबाव समूह संगठित अथवा असंगठित किसी भी प्रकार के हो सकते हैं। उदाहरणार्थ, अलिप्त भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस एक संगठित दबाव समूह है तथा आति एक असंगठित दबाव समूह है।

(3) सीमित संरक्ष्यता—दबाव समूहों की सदस्यता सीमित होती है क्योंकि उनका सम्बन्ध राष्ट्रीय हितों से न होकर वर्गीय हितों से होता है।

(4) निजी हितों से सम्बन्ध—दबाव समूहों का सम्बन्ध सार्वजनिक हितों से न होकर केवल निजी हितों से ही होता है।

(5) उचित एवं अनुचित साधनों का प्रयोग—दबाव समूहों का प्रमुख लक्ष्य निजी हितों की पूर्ति करना होता है। इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए वे उचित तथा अनुचित, सवैधानिक तथा असवैधानिक, सभी प्रकार के साधनों का उपयोग करते हैं।

(6) शासन सत्ता प्राप्ति का लक्ष्य नहीं—दबाव समूह शासन के ढाँचे से बाहर रहकर ही अपनी गतिविधियाँ संचालित करते हैं। शासन सत्ता पर अधिकार करने का उनका कोई लक्ष्य नहीं होता।

उपरोक्त लक्षणों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि दबाव समूह ममान निजी हितों वाले ऐसे व्यक्तियों का समूह है जिसकी सदस्यता सीमित होती है तथा जो सवैधानिक अथवा असवैधानिक साधनों की विन्या किये बिना, शासन के ढाँचे से बाहर रहकर अपने हितों की पूर्ति के लिए प्रशासन तथा व्यवस्थापन को प्रभावित करते रहते हैं।

राजनीतिक दल तथा दबाव समूह में अन्तर—राजनीतिक दल तथा दबाव समूह में अनेक बातों में भिन्नता है। ये भिन्नताएँ निम्नलिखित हैं

(1) संगठन का अन्तर—राजनीतिक दल अनिवार्य रूप से संगठित होते हैं किन्तु दबाव समूह संगठित अथवा असंगठित दोनों में से किसी, अन्तर के भी हो सकते हैं।

(2) आचार तथा सदस्यता का अन्तर—राजनीतिक दल आचार तथा सदस्यता की दृष्टि से बहुत बड़ मगठन होते हैं। उन्हें लाखों तथा करोड़ों लाखों का समर्थन प्राप्त होता है। इस विपरीत दबाव समूह वर्ग विशेष के हितों से सम्बन्धित होने के कारण आचार तथा सदस्यता की दृष्टि से छोटे मगठन होते हैं।

इसके अतिरिक्त एक व्यक्ति एक समय में अनेक दबाव समूहों का सदस्य बन सकता है परन्तु वह एक समय में एक से अधिक राजनीतिक दलों का सदस्य नहीं बन सकता।

(3) कार्यक्षेत्र का अन्तर—राजनीतिक दल का कार्य क्षेत्र अधिक व्यापक होता है क्योंकि उसका सम्बन्ध राष्ट्रीय हितों सभी समस्याओं से होता है। इसके विपरीत दबाव समूह का कार्यक्षेत्र संकुचित होता है क्योंकि उसका सम्बन्ध वर्ग विशेष के हितों से सम्बन्धित समस्याओं के समाधान से होता है।

(4) लक्ष्य का अन्तर—राजनीतिक दल का उद्देश्य निर्वाचन में भाग लेकर बहुमत प्राप्त करना तथा शासन सत्ता पर अपना अधिकार स्थापित करना होता है। इसके विपरीत दबाव समूह का लक्ष्य शासन के ढाँचे से बाहर रहकर कानून निर्माण तथा शासन की नीतियों एवं कार्यों को प्रभावित करना होता है।

(5) साधनों का अन्तर—राजनीतिक दल अपने लक्ष्य की प्राप्ति के लिए केवल संवैधानिक साधनों का ही प्रयोग करते हैं, किन्तु दबाव समूह अपने लक्ष्य की प्राप्ति के लिए संवैधानिक तथा असंवैधानिक सभी प्रणालियों के साधनों का प्रयोग करते हैं।

(6) प्रकृति का अन्तर—इसके अतिरिक्त राजनीतिक दल प्रायः सदैव सक्रिय रहते हैं किन्तु दबाव समूह अपने अपने विशिष्ट हितों से सम्बद्ध अवसरों पर ही सक्रिय होते हैं।

अतः हम यह कह सकते हैं कि यद्यपि राजनीतिक दलों तथा दबाव समूहों में आधारभूत रूप से पर्याप्त अन्तर है परन्तु दोनों एक दूसरे के विरोधी न होकर एक-दूसरे के सहयोगी होते हैं।

### दबाव समूहों के प्रकार

मगठन तथा उद्देश्य के आधार पर दबाव समूहों के मुख्य प्रकार निम्नलिखित हैं।

(1) सघातमय समूह—इन दबाव समूहों की स्थापना किसी विशिष्ट लक्ष्य की लेकर होती है। इन समूहों की विशेषता यह है कि जैसे-जैसे औद्योगिक विकास होता है, वैसे-वैसे इनकी संख्या में वृद्धि होती है। सघातमय समूहों के दो रूप हैं।

(i) सरक्षणमय समूह—कृषि, उद्योग, धर्म तथा अन्य व्यवसायों से सम्बन्धित मगठन, विभिन्न प्रकार के श्रमिक मण्डल तथा व्यापारी मण्डलों के प्रकार के दबाव समूह हैं। (ii) उत्थानात्मक समूह—समाज के किसी विशेष वर्ग के उत्थान

के लिए अथवा किसी विशेष विचार के प्रचार के लिए गठित समूह इसी श्रेणी के अन्तर्गत आते हैं। नारियो के उत्थान, निशस्त्रीकरण, विश्वशान्ति आदि के लिए बनाये गये समूह ऐसे ही समूह हैं।

(2) सामुदायिक समूह—इन दबाव समूहों का निर्माण सामाजिक सम्बन्धों के आधार पर होता है। जातियो, प्रजातियो, पड़ोस आदि के समूह इसी श्रेणी में आते हैं। इन प्रकार के समुदाय के सदस्य परस्पर घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित होते हैं। इनका लक्ष्य मिलकर अपने सामुदायिक हितों को प्राप्त करना होता है। सामुदायिक समूह भी दो प्रकार के होते हैं—(1) प्रयागत समूह—इन समूहों की कार्य प्रणाली तथा इनके सदस्यों के बीच पारस्परिक व्यवहार में सामाजिक प्रभाव, रुठियों व रीति रिवाजों आदि की प्रधानता होती है। (2) सत्पात्रक समूह—सैनिक कल्याण परिषद, कर्मचारी सुरक्षण परिषद आदि सत्पात्रक समूह के अन्तर्गत ही आती हैं।

दबाव समूहों के कार्य करने का ढंग—दबाव समूहों का प्रमुख लक्ष्य अपने विशिष्ट हितों की पूर्ति करना होता है और इसके लिए वे गानुनों के निर्माण, सरकार की नीतियों तथा उनके निर्णयों का विभिन्न तरीकों से प्रभावित करते हैं। संक्षेप में, दबाव समूह अपने लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए मुख्य रूप से निम्नलिखित तरीकों का प्रयोग करते हैं :

(1) दबाव समूह जनमत तथा प्रजासैनिक नीतियों को अपने पक्ष में प्रभावित करने के लिए प्रचार कार्य करते हैं।

(2) वे निर्वाचन के समय ऐसे दलों तथा उम्मीदवारों के पक्ष में चुनाव प्रचार का कार्य भी करते हैं जो व्यवस्थापिका में जाकर उनके हित में कानून-निर्माण को प्रभावित कर सकें।

(3) वे विधायकों व प्रशासनिक अधिकारियों से निरन्तर सम्पर्क बनाये रखते हैं। वे विधायकों को अपने हित में कार्य करने के लिए प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं। इसे लॉबीइंग (Lobbying), या 'प्रभावित करना' कहते हैं।

(4) दबाव समूह यदि सम्भव होता है तो व्यापारियों के हस्तक्षेप के लिए भी प्रयत्न करते हैं।

(5) वे विशेषकों को अपने पक्ष में पारित करवाने के लिए विधायिका समितियों का भी उपयोग करते हैं।

(6) ये दबाव समूह हड़ताल और प्रदर्शनों का भी आयोजन करते हैं तथा आवश्यकता पड़ने पर वे हिंसात्मक आन्दोलनों का प्रारम्भ एवं संचालन भी करते हैं। वे विधायकों तथा अधिकारियों को प्रभावित करने के लिए रिश्वत आदि का प्रयोग भी करते हैं।

संयुक्त राज्य अमेरिका में दबाव समूह का महत्व अधिक बढ़ गया है। फाइनर के शब्दों में, 'दबाव समूहों ने विधान-मण्डल के तृतीय सदन का रूप धारण कर लिया है। अपने उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए इन दबाव समूहों के बड़े बड़े

कार्यालय होने हैं। चिनमे हजारों नर्मचारी कार्यरत रहते हैं। वस्तुतः दबाव समूह अनेक प्रकार के कार्य करते हैं तथा इनके कार्यों को सीमा में बाधना सम्भव नहीं है।

### राजनीतिक व्यवस्था में दबाव समूहों की भूमिका

प्रारम्भ में लोकतान्त्रिक व्यवस्था में दबाव समूहों को महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त नहीं था। परन्तु वर्तमान समय में राजनीति में जीवन में दबाव समूहों ने एक महत्वपूर्ण स्थिति बना ली है। अब यह माना जाने लगा है कि लोकतन्त्रात्मक राज्य में दबाव समूहों का होना अत्यन्त आवश्यक है क्योंकि जिन वर्गों की व्यवस्थानिका में प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं होता वे दबाव समूहों के माध्यम से अपने हितों की रक्षा कर सकते हैं। अमेरिका में तो राजनीति में दलों द्वारा महत्वपूर्ण क्षेत्रों की ओर ध्यान न दिये जाने के कारण कांग्रेस ने अपनी समितियों के माध्यम में दबाव गुटों से परामर्श लेना प्रारम्भ कर दिया है। दबाव समूहों के इन बढ़ते हुए प्रभाव को देखकर स्पेन्सर ने कहा है कि 'पहले यदि व्यक्ति बनाम राज्य का सिद्धान्त माना जाता था तो अब स्थिति समूह बनाम राज्य की होती जा रही है।'

वर्तमान राजनीतिक व्यवस्था में दबाव समूहों की भूमिका निम्नलिखित है

(1) दबाव समूह तथा व्यवस्थापिका—दबाव समूह इस बात के लिए निरन्तर प्रयत्नशील रहते हैं कि व्यवस्थापिका के द्वारा कानूनों का निर्माण करते समय उनके हितों का पूरा ध्यान रखा जाय। इसके लिए वे अनेक विधायकों को उनके चुनाव में भारी आर्थिक सहायता देकर उन्हें अपना आश्रित बना लेते हैं। वे प्रायः व्यवस्थापिका के सदस्यों को प्रभावित करके अपने अनुकूल कानूनों का निर्माण कराने में सफल हो जाते हैं। अमेरिका में कांग्रेस के सदस्य दबाव समूहों में भारी आर्थिक सहायता प्राप्त करने के कारण उनके प्रभाव में बने रहते हैं। इसी कारण अमेरिका में दावे 'संविधान के बाहर कार्यरत कांग्रेस का तृतीय सदन' कहा जाता है। ब्रिटेन एवं भारत में जहाँ सदस्यों पर दल का प्रभाव अधिक होता है, दबाव समूह राजनीति में दलों की प्रभावित करने का प्रयास करते हैं।

(2) दबाव समूह तथा कार्यपालिका—सदस्य शासन प्रणाली में तो सभी महत्वपूर्ण विधेयकों का प्रारूप, बजट का निर्माण, इत्यादिपूर्ण पक्ष पर नियुक्तियाँ आदि कार्य कार्यपालिका द्वारा ही किये जाते हैं। अध्यक्षात्मक शासन में भी इन कार्यों पर कार्यपालिका का प्रभाव डालती है। अब दबाव समूह कार्यपालिका पर इस बात के लिए प्रभाव डालने रहते हैं कि वह उनके हितों का संरक्षण प्रदान करे। दबाव समूह प्रचार प्रदर्शन तथा अन्य तकनीकों के माध्यम से कार्यपालिका द्वारा निर्धारित नीतियों को प्रभावित करते रहते हैं। कई बार स्वयं कार्यपालिका भी मोति-निर्धारण से पूर्व अधिवर्गों, व्यापारियों तथा उद्योगपतियों आदि के मधो मधो विचार विमर्श कर लेती है।



(3) दबाव समूह और बमबारी कब—बमबारी वषों का मुख्य कार्य शासन का सपासना करना है। दबाव समूह विभिन्न तरीकों से नीवरशाही अथवा बमबारी वष को प्रभावित करने का प्रयास करता है। इन तरीकों में शान्तिपूर्ण प्रदर्शन, उग्र प्रदर्शन, हड़ताल, बंदर्रा, रिश्तन आदि अवस्थित बातें भी शामिल हैं।

(4) दबाव समूह तथा निर्वासन एक जनमत—वर्तमान समूह में दबाव समूह निर्वासन को भी प्रभावित करते हैं। वे काम चुनाव में उन व्यक्तियों के लिए चुनाव प्रचार का कार्य भी करते हैं जो उनके दल के समर्थक होते हैं। वे उम्मीदवारों को भाषिक सहायता प्रदान करत हैं। चुनावों के पहले ही जाने के कारण उम्मीदवार भाषिक सहायता पान के लिए दबाव समूहों पर निर्भर रहते हैं। इसके अतिरिक्त जनमत का प्रभावित करना भी दबाव समूहों का योगदान दस्ता न्य रहा है। वे जनमत को अपने पक्ष में करने अग्रतन्त्र रूप से शासन की नीतियों को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं।

निष्कर्ष—उपरोक्त विवरण के आधार पर यह कहा जा सकता है कि किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में दबाव समूहों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण है। परन्तु सार्थक होने की मध्य मायका है कि व्यावहारिक रूप में दबाव समूहों से लोकतन्त्र का निर्वाह नहीं हो पाता तथा इसमें लोकतांत्रिक प्रक्रिया को अपायग्रस्त रहता है। इसका कारण यह है कि दबाव समूह सामान सम्पन्न होने के कारण अपने वर्गीय हितों एवं दबावों की सिद्धि के लिए अव्यवहारिक तथा कार्यपासिका को प्रभावित करते रहते हैं। दबाव समूहों के वर्गीय हितों का सामान्य हितों को हानि पहुँचाने का खतरा बना रहता है। इनके अतिरिक्त इनके द्वारा विधायकों को आर्थिक सहायता तथा प्रशासनिक अधिकारियों को रिश्तन आदि देने के अनुरोध व धमकित तरीके भी अपनाये जाते हैं जिससे सार्वजनिक जीवन में नैतिकता का ह्रास होता है। ओ० ओ० की नामक विचारण का मत है कि, 'दबाव शब्द का प्रयोग मन्त्रिक के एक ऐसे कुछ सोचिदाद का विवरण अंकित कर देता है जो अच्छे से अच्छे विधायक वर सार्वजनिक हित की धारणा के विवर्धित होने के लिए अनुचित दबाव आसने का प्रयत्न कर रहा है।'<sup>1</sup>

#### अभ्यास के प्रश्न

1. 'राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के अर्थ, भूमिका एवं आवश्यकता का परीक्षण कीजिए।
2. लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वस्थ एवं भूमिका की विवेचना कीजिए।

(राजस्थान विश्व० 1978)

1. 'The use of the term 'pressure' conjures up a picture of wicked lobbyists attempting to coart a righteous legislator to deviate from his disposition to follow the public interest'—V O Key *Politics, Parties and Pressure Groups*, p. 147

3. विकासशील राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वरूप एवं भूमिका की विवेचना कीजिए।
4. समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वरूप एवं भूमिका की विवेचना कीजिए।
5. लोकतान्त्रिक, सर्वसत्तावादी एवं विकसनशील राजनीतिक व्यवस्थाओं में दल व्यवस्था की प्रकृति एवं भूमिका का परीक्षण कीजिए।  
(राजस्थान विश्व० 1976)
6. एकदलीय व्यवस्था के गुण एवं दोषों का मूल्यांकन कीजिए।
7. द्विदलीय व्यवस्था के गुण एवं दोषों का मूल्यांकन कीजिए।
8. बहुदलीय व्यवस्था के गुण एवं दोषों का मूल्यांकन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व० 1977)
9. "बहुदल पद्धति संसदीय शासन व्यवस्था के लिए अनिवार्य है।" उदाहरण सहित उक्त कथन का विवेचन कीजिए।
10. इन मन का परीक्षण कीजिए कि केवल विश्वसनीय दल व्यवस्था ही सफल राजनीतिक व्यवस्था को संरक्षण दे सकती है।
11. दबाव समूह से क्या ता-र्य है ? राजनीतिक दल एवं दबाव समूह का अन्तर स्पष्ट कीजिए।  
(राजस्थान विश्व० 1977)
12. दबाव समूहों के प्रमुख प्रकारों का परीक्षण कीजिए तथा यह बताइये कि दबाव समूह किस प्रकार नियम-निर्माण को प्रभावित करने की चपटा करते हैं ?
13. राजनीतिक व्यवस्था में दबाव समूहों की भूमिका का परीक्षण कीजिए। आप इस मन से सहमत हैं अथवा असहमत कि दबाव समूह लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रक्रिया के नकारात्मक तत्व हैं ? अपने उत्तर को समर्थन में कारण दें।
14. राजनीतिक दल और दबाव समूह में क्या अन्तर है ? राजनीतिक दल के कार्यों की व्याख्या कीजिए।  
(राजस्थान विश्व० 1975)
15. राजनीतिक दल एवं दबाव समूह की परिभाषा बताइए। दोनों का अन्तर स्पष्ट कीजिए तथा राजनीतिक दल के कार्य स्पष्ट कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1974,

“सभी सरकारें, चाहे वे कितनी ही दूषित क्यों न हों अपनी शक्ति के लिए लोकमत पर निर्भर करती हैं।” —रूस

लोकमत का अर्थ एक परिभाषा लोकमत शब्द का उत्पत्ति अत्यन्त प्राचीन है परन्तु आधुनिक अर्थ में इन शब्द का प्रयोग पहली बार प्रग में किया गया। लोकमत के सम्बन्ध में राजनीतिक विचारकों में मतभेद नहीं है। सोधारण मन्थों में लोकमत का तात्पर्य जनता के मत में है परन्तु इनका कह देना है ही लोकमत का वास्तविक स्वरूप स्पष्ट नहीं हो जाता। विभिन्न विद्वानों ने लोकमत की मनेक तरह से परिभाषाएँ दी हैं परन्तु अधिकांश परिभाषाएँ एक दूसरे से नज़र लया अस्पष्ट है इनीलिए ब्लेक (Roweek) ने कहा है कि “लोकमत शब्द ऐसा है जिसकी परिभाषा देने के बजाय जिसका अध्ययन होना चाहिये।” कैरील का भी मत है कि लोकमत शब्द स्पष्ट परिभाषा के परे है।

लोकमत के अर्थ को समझने के लिए विभिन्न विद्वानों के द्वारा दत्त की भी परिभाषाएँ दी गई हैं उनकी विवेचना करना अत्यन्त आवश्यक है। इसकी कुछ प्रमुख परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं।

(1) फ्राइड ने अनुसार, ‘लोकमत मनुष्यों के तब विभिन्न दृष्टिकोणों का योगफल है जो वे समाज पर प्रभाव डालने अर्थात् अथवा उसके हितों से सम्बन्ध विषयों के बारे में रखते हैं।’<sup>1</sup>

(2) ड्यू के अनुसार, “लोकमत का अर्थ एक ही सामाजिक समूह के

1 “Public opinion is the aggregate of the views men hold regarding matters that affect or interest the community” Bryce

सदस्यों के रूप में जनता का किसी 'प्रश्न या समस्या के प्रति दृष्टि या विचार है।'<sup>1</sup>

(3) सोल्टाऊ के अनुसार, "इस शब्द का प्रयोग साधारणतया उन विचारों तथा इच्छाओं के सम्बन्ध में किया जाता है जो जनता अपने सामान्य जीवन के सम्बन्ध में रखती है।"<sup>2</sup>

(4) स्कैस के शब्दों में, "लोकमत किसी विशेष समय या स्थान में प्रचलित प्रभावपूर्ण विरोधी विचारधाराओं के आधार पर बना हुआ सार्वजनिक मत होता है।"

सम्पूर्ण गुट से सम्बन्धित विचारधारात्मक समस्याओं के बारे में गुट के सदस्यों द्वारा अभिव्यक्त करीयता ही लोकमत है।"<sup>3</sup>

(5) प्रसिद्ध समाजशास्त्री मॉरिस जिम्सवर्ग का कथन है कि "लोकमत अनेक मस्तिष्कों के मूल प्रक्रिया से उत्पन्न एक सामाजिक तत्त्व है।"<sup>4</sup>

(6) किम्बल यंग के शब्दों में, "किसी एक निश्चित संसद पर जनता के जो मत होते हैं उनसे लोकमत बनता है।"<sup>5</sup>

लोकमत का सर्वसम्मति तथा बहुमत से अन्तर—लोकमत के अर्थ को स्पष्ट रूप से समझने के लिए लोकमत का सर्वसम्मति तथा बहुमत से अन्तर समझ लेना भी अत्यन्त आवश्यक है। साधारण बोस-बाज की भाषा में तथा शाब्दिक अर्थ में अनुसार लोकमत का तात्पर्य समस्त जनता के मत से है, परन्तु लोकमत का यह अर्थ भ्रामक है क्योंकि किसी भी प्रश्न पर जनता का सर्वसम्मति अथवा एकमत होना सम्भव नहीं है। अतः सर्वसम्मति को लोकमत कहना उपयुक्त नहीं होगा।

इसी तरह कुछ लोग लोकमत का अर्थ बहुमत से समझते हैं परन्तु यह विचार

1 "Public opinion refers to people's attitudes on any issue when they are members of the same social group"—Leonard W. Doob *Public Opinion and Propaganda*, p. 35

2 "The term is usually applied to what people think and what for their common life" —Soltau

3 "public opinion is in the nature of a consensus arrived at on the basis of the predominating cross currents of view that prevail in a given time or place. It is a relatively homogeneous expression of preference by members of a group concerning issues which though debatable, concern the group as a whole" —Rouche

4 "public opinion is a social product due to the interaction of many minds" —Morris Ginsberg

5 "Public opinion consists of the opinions held by a public at a certain time" —Kimball Young

भी गलत है क्योंकि बहुमत सभी-कभी अल्पसंख्यकों के हितों के विरुद्ध भी कार्य करता है। इस प्रकार लोकमत या जयं बहुमत से भी नहीं है।

वस्तुतः लोकमत का अर्थ न तो सर्वसम्मति से है और न बहुमत से ही है। उसकी मुख्य विशेषता यह है कि वह सार्वजनिक हित के अनुकूल हो तथा उसा उद्देश्य विमो वम विशेष का हित साधन न होकर सम्पूर्ण समाज का हित करना है।

लोकमत की विशेषताएँ—उपरोक्त परिभाषाओं तथा विचारों के आधार पर लोकमत की निम्नलिखित विशेषताएँ बतायी जा सकती हैं :

(1) जनताधारण का मत—लोकमत की सबसे प्रमुख विशेषता यह होती है कि वह किसी वम विशेष अथवा कुछ व्यक्तियों का मत न होकर जनसाधारण का मत होता है।

(2) विवेक पर आधारित स्वाधीन मत—लोकमत धार्मिक आवेश या भावना पर आधारित न होकर तर्क और विवेक पर आधारित विचार होता है अतः यह जनता का स्वाधीन मत होता है।

(3) लोक वर्णान की भावना—लोकमत का उद्देश्य लोक-वर्णान द्वारा समस्त समाज का हित साधन होता है। यह सभी वर्णानसम्पूर्ण हो ही नहीं सकता। ऐसा नहीं हो सकता कि वह कुछ लोगों के हित से हो तथा कुछ के अहित में हो। डा० वेनीब्रसाद न कहा है कि “वही मत वास्तविक लोकमत होता है, जो लोक-वर्णान की भावना से प्रेरित हो।” मॉवेन् के शब्दों में, “लोकमत के लिए बहुमत भी पर्याप्त नहीं होता और न सर्वसम्मति ही आवश्यक होती है। किसी भी मत को लोकमत कहने के लिए यह आवश्यक है कि अल्पमत में भी उसमें आशीर्वाद न हो परन्तु वह मय के कारण नहीं अपितु दृढ़ विश्वास के कारण उसे स्वीकार करता हो।”

(4) सार्वजनिक मामलों से सम्बन्धित—लोकमत का सम्बन्ध अनिवार्य रूप से सार्वजनिक मामलों तथा सार्वजनिक समस्याओं से होता है, व्यक्तिगत मामलों तथा समस्याओं से नहीं।

उपरोक्त विशेषताओं के आधार पर लोकमत की सही परिभाषा इन शब्दों में की जा सकती है कि “लोकमत सार्वजनिक प्रश्नों पर जन साधारण का वह मत है जो किसी धार्मिक आवेश या भावनाओं पर आधारित न होकर तर्क तथा विवेक पर आधारित होता है और जो इसीलिए जनता का स्वाधीन विचार होता है तथा जिसमें लोक वर्णान की भावना निहित रहती है।”

1 “A majority is not enough and unanimity is not required, but the opinion must be such that, while the minority may not share it, they feel bound by conviction and not by fear to accept”

—Lovell

## लोकमत का महत्व

राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र तथा अधिनायकतन्त्र में महत्व—सभी प्रकार की शासन प्रणालियों में शासन के लिए लोकमत की आवश्यकता किसी न किसी रूप में पड़ती ही है। प्रत्येक प्रकार के शासन को शासन के संचालन में लोकमत का ध्यान रखना पड़ता है। यद्यपि राजतन्त्रात्मक तथा कुलीनतन्त्रात्मक शासन-व्यवस्था में राजा और कुलीन वर्ग की इच्छा ही सर्वोपरि होती है परन्तु फिर भी इन दोनों शासन-व्यवस्थाओं में शासकों के लिए लोकमत की जानकारी रखना अत्यन्त आवश्यक होता है। इससे उन्हें यह पता चल जाता है कि जनता उनके बारे में क्या सोचती है। अधिनायकतन्त्र में भी लोकतन्त्र का महत्व किसी प्रकार कम नहीं है। कोई भी अधिनायक लोकमत की अवहेलना करके अधिक समय तक अपने पद पर नहीं रह सकता। लोकमत की उपेक्षा करके अधिनायक को न तो अपने शासन की कमियों का ही पता लगेगा और न वह अपने विरोध को ही बनपने से रोक सकेगा। यह भी सम्भव है कि ऐसी स्थिति में उसे विद्रोह का सामना करना पड़े। यदि किसी देश में विदेशी सरकार है तो इसके लिए लोकमत की जानकारी रखना और भी अधिक आवश्यक हो जाता है। लोकमत की उपेक्षा करके कोई भी विदेशी सरकार अधिक दिनों तक अपना शासन नहीं चला सकती। भारत में अंग्रेजी शासन का इतिहास इसका ज्वलन्त उदाहरण है। हम तरह-तरह देखते हैं कि शासन व्यवस्था का रूप चाहे जो कुछ हो, प्रत्येक प्रकार की शासन व्यवस्था में शासकों का लोकमत का ज्ञान रखना अत्यन्त आवश्यक होता है। ह्यूम ने ठीक ही कहा है कि 'सभी सरकारें चाहे वे कितनी भी दूषित क्यों न हों, अपनी शक्ति के लिए लोकमत पर निर्भर करती हैं।' स्पेन के प्रसिद्ध विद्वान जोस गंसेट ने तो यहाँ तक कहा है कि, "लोकमत के अलावा अन्य किसी वस्तु को अपने शासन का मौलिक आधार बनाकर पृथ्वी पर कभी कोई शासन नहीं कर सका है।"<sup>1</sup>

लोकतन्त्र में लोकमत का महत्व—यद्यपि अन्य शासन-प्रणालियों में भी लोकमत का महत्व होता है, परन्तु लोकतन्त्रीय शासन-प्रणाली में लोकमत का महत्व बहुत अधिक बढ़ जाता है। वस्तुतः आधुनिक लोकतन्त्र तथा लोकमत दोनों आपस में अभिन्न रूप में जुड़े हुए हैं। लोकमत को लोकतन्त्र का प्राण अथवा मूल आधार कहा जाता है। मंटल के शब्दों में, "लोकतन्त्रिक शासन की सफलता इस ज्ञान पर निर्भर करती है कि लोकमत कितना सबल, सुविकसित तथा

1 "Never has any one ruled on the earth by basing his rule essentially on any other thing than public opinion."

सरकार के कार्यों और नीतियों पर नियन्त्रण रखने में किस सीमा तक प्रभावी है।<sup>1</sup>

लोकतन्त्र में लोकमत का महत्त्व निम्नलिखित कारणों से है :

(1) वर्तमान समय में प्रायः सभी देशों में लोकतन्त्र के अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिधि स्वरूप को अपनाया जाता है। इसमें सम्प्रभुता के दो स्वरूप होते हैं—राजनीतिक सम्प्रभुता, जो जनता में निहित रहती है तथा वैधानिक सम्प्रभुता, जो शासक वर्ग में निहित रहती है। लोकतन्त्र की सफलता इन दोनों प्रकार की सम्प्रभुताओं के बीच सीधे सम्बन्ध पर निर्भर करती है, लोकमत के द्वारा ही राजनीतिक सम्प्रभु तथा वैधानिक सम्प्रभु के बीच सम्बन्ध स्थापित किया जाता है।

(2) लोकतन्त्र में शासन का संचालन लोकमत के अनुसार ही होता है। इस व्यवस्था में लोकमत कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका से लिए एक मार्ग-दर्शक के रूप में कार्य करता है। जिस प्रकार के कानूनों का निर्माण होना चाहिए तथा शासन का संचालन किस प्रकार होना चाहिए, इन सब गुणों का निर्देशन लोकमत के द्वारा ही किया जाता है।

(3) लोकतन्त्र में सरकार का निर्माण तथा पतन लोकमत पर ही निर्भर करता है। यदि संसारूढ़ दल लोकमत की निरन्तर अवहेलना करता है तो वह अपने लिए सबूत आमन्त्रित करता है। ऐसे दल को आगामी चुनावों में लोकमत के द्वारा पदच्युत कर दिया जाता है।

(4) लोकमत सरकार के निरंकुश बनने पर भी रोक लगाता है। वह सरकार के कार्यों की आलोचना करके तथा समय-समय पर उसे चेतावनी देकर उसे गलत काम करने में रोकता है। इसलिए यह कहा जाता है कि “लोकमत शासन की जहाज को आवश्यकतानुसार आलोचना करके तथा समर्पण देकर समुचित रखता है।”

(5) लोकमत नागरिकों की स्वतन्त्रता की भी रक्षा करता है। जिस सरकार के द्वारा व्यक्ति की स्वतन्त्रता का दमन किया जाता है, लोकमत उसके विरुद्ध हो जाता है तथा लोकमत के द्वारा उसे सर्वैधानिक अथवा असर्वैधानिक तरीकों से पदच्युत कर दिया जाता है।

(6) लोकमत नागरिकों में राजनीतिक जागृति उत्पन्न करता है तथा प्रशासन के अधिकारियों के मनमाने एवं भ्रष्ट आचरण पर नियन्त्रण रखता है।

(7) लोकमत का राजनीतिक महत्त्व के साथ साथ सामाजिक एवं अन्तर-राष्ट्रीय महत्त्व भी है। यह महत्वपूर्ण सामाजिक समस्याओं की ओर लोगों

1 “The success of democratic government depends upon the degree to which the public opinion is sound, well developed and effective in controlling the action and policies of government”—R. G. Gettell *Political Science*, p 26

का ध्यान आकर्षित करता है। प्रत्येक राज्य की विदेशी नीति पर भी लोकमत का प्रभाव पड़ता है।

उपरोक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि लोकतन्त्र की सफलता सार्वक लोकमत पर ही निर्भर करती है। डा० आर्सेवार्दम् के शब्दों में, "लोकमत को सार्वक बनाने के लिए यह आवश्यक है कि वह विचारपूर्ण (intelligent) सुस्पष्ट (intelligible) तथा व्यापक (broad based) हो" क्योंकि "एक जागरूक और विचारपूर्ण लोकमत लोकतन्त्र की प्रथम आवश्यकता है।"<sup>1</sup> उन्होंने आगे लिखा है कि "यद्यपि लोकमत की सही-सही ढोज कठिन होती है फिर भी यही एक ऐसी दृढ़ आधारशिला है जिस पर स्थायी लोकतन्त्र का निर्माण किया जा सकता है।"

### लोकतान्त्रिक व्यवस्था में लोकमत के निर्माण तथा अभिव्यक्ति के साधन

किसी भी देश के सार्वजनिक जीवन से सम्बन्धित प्रायः सभी महत्वपूर्ण समस्याओं तथा प्रश्नों पर लोगों के विविध विचार होते हैं। इनमें से कुछ विचार स्पष्ट तथा तर्कमय होते हैं और कुछ अस्पष्ट होते हैं। विचारों के आदान-प्रदान के पश्चात्, कुछ सोमा तक यह अस्पष्टता और विविधता कम हो जाती है और मिलते-जुलते विचार एकरूप होकर निश्चित दृष्टिकोण तथा धारणाओं के रूप में प्रकट होने लगते हैं। इस प्रकार के दृष्टिकोणों और विचारों को निम्न लोग व्यापक रूप से स्वीकार करते हैं, आगे चलकर 'लोकमत' का नाम दे दिया जाता है। लॉरेल के अनुसार विभिन्न विचारों के बीच किसी एक विचार को चुनकर मान्यता देने से लोकमत बनता है। उमका यह भी कहना है कि लोकमत तर्कमय भी होना चाहिए।

लोकमत के निर्माण तथा उसकी अभिव्यक्ति में सहायता देने वाले साधनों में निम्नलिखित साधन प्रमुख हैं

(1) जनसाधारण—लोकमत के निर्माण में सहायता देने वाले साधनों में सबसे महत्वपूर्ण स्थान जनसाधारण का है। जनता के बिना कोई विचार दृष्टिकोण, भावनाएँ अथवा मत नहीं हो सकती। परन्तु लोकमत के निर्माण में कुछ व्यक्तियों का योगदान दूसरों की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण रहता है। उन सभी व्यक्तियों को जो अपनी अपनी योग्यता के अनुसार लोकमत के निर्माण एवं विस्तार में सहायता देते हैं, हम तीन श्रेणियाँ में विभाजित कर सकते हैं।

प्रथम श्रेणी में ऐसे व्यक्ति आते हैं जो सार्वजनिक समस्याओं पर विचार करते हैं तथा उन्हें प्रकट करते रहते हैं। इन व्यक्तियों को लोकमत का निर्माता कहा जा सकता है। इस प्रकार के व्यक्तियों में विधायक, राजनीतिज्ञ, पत्रकार

1 "An alert and intelligent public is the first essential of democracy."  
—Dr Ashuratham



बुद्धिजीवी आदि आते हैं। द्वितीय श्रेणी में ऐसे व्यक्ति आते हैं जो स्वयं तो नये विचारों का निर्माण नहीं करतु परन्तु उनमें इतनी योग्यता अवश्य होती है कि वे प्रस्तुत विचारों के गुण दोषों का विवेचन करके अपना मत निर्धारित कर सकें। इन लोगों को हम लोकमत के प्रसारक कह सकते हैं। तृतीय श्रेणी में ऐसे साधारण लोग आते हैं जिनकी सार्वजनिक समस्याओं में न तो कोई रुचि होती है और न उनमें क्षमता ही होती है। ये प्रायः प्रचलित विचारों में से किसी एक को ग्रहण कर लेते हैं। इनके द्वारा अपनाए जाने पर ही कोई विचार लोकमत बनता है। इस प्रकार लोकमत के निर्माण तथा विकास में जनसाधारण की तीनों श्रेणियाँ सहायक होती हैं।

(2) समाचार-पत्र अथवा स्वतन्त्र व निष्पक्ष प्रेस—लोकमत के निर्माण तथा प्रचार में समाचार पत्र भी एक महत्वपूर्ण साधन है। वास्टर लिपमैन के अनुसार, "समाचार-पत्र लोकतन्त्र की आइडिल के समान हैं।"—समाचार पत्रों के द्वारा लोगों को देश विदेश के समाचार तथा अन्य तथ्य ज्ञात होते हैं। इन समाचारों के प्रकाशन के ढंग और सामयिक घटनाओं तथा नीतियों पर संपादकीय टिप्पणियाँ पाठकों के विचारों को पर्याप्त मात्रा में प्रभावित करते हैं। इनके अतिरिक्त समाचार-पत्र जनता तथा सरकार के बीच एक बड़ी का काम भी करते हैं। समाचार-पत्र जनता की भावनाओं, इच्छाओं तथा कष्टों को सरकार तक पहुँचाते हैं और सरकार की कार्यवाहियों तथा निर्णयों को जनता तक पहुँचाते हैं। इस प्रकार लोकमत की बनाने तथा उसके प्रसार में समाचार पत्र महत्वपूर्ण योग देते हैं। समाचार-पत्र के इस महत्व के कारण यह अत्यन्त आवश्यक हो जाता है कि प्रेस की स्वतन्त्र और निष्पक्ष होना चाहिए। गेट्स के शब्दों में, "यदि तथ्यों को सही एवं निष्पक्ष रूप में प्रस्तुत किया जाए तो सामयिक समस्याओं में नागरिकों को अवगत कराने में तथा स्वस्थ लोकमत का निर्माण कर में समाचार पत्र एक बहुमूल्य सेवा करते हैं।"

(3) सार्वजनिक सभाएँ—लोकमत के निर्माण में यह अथवा सार्वजनिक सभाएँ भी अपना विशेष महत्व रखती हैं। सार्वजनिक सभाओं के माध्यम से विभिन्न राजनीतिक दलों के नेताओं को जनता से प्रत्यक्ष सम्पर्क स्थापित कर उसके समक्ष अपने विचार प्रस्तुत करने का अवसर मिल जाता है। इन सभाओं में विरोधी दलों द्वारा सरकार की नीतियों तथा कार्यों की और सरकार के समर्थकों द्वारा अपने विरोधियों की नीतियाँ तथा कार्यों की आलोचना प्रत्यालोचना एवं गुण दोषों की विवेचना की जाती है। इससे जनता में राजनीतिक चेतना का विस्तार होता है, सार्वजनिक समस्याओं के प्रति उसकी रुचि जाग्रत होती है और अन्त में सही लोकमत का निर्माण होता है। भारत जैसे देश में जहाँ लगभग 65 प्रतिशत व्यक्ति अशिक्षित हैं, इस माध्यम का और भी अधिक महत्व है।

(4) रेडियो और सिनेमा—लोकमत के निर्माण में रेडियो और सिनेमा भी

महत्वपूर्ण योग देते हैं। रेडियो द्वारा समाचार, सूचनाएँ, वार्ताएँ तथा राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक समस्याओं पर भाषण प्रसारित किये जाते हैं। इससे जनता को अपने मन के निर्माण करने में सहायता मिलती है। रेडियो जनता और सरकार के बीच सम्पर्क का एक महत्वपूर्ण साधन होता है।

रेडियो के समान मिनेमा भी मनोरंजन के साथ-साथ सामान्य ज्ञान एवं साधारण शिक्षा का एक महत्वपूर्ण साधन है। राजनीतिक, आर्थिक व सामाजिक समस्याओं से सम्बन्धित चित्र जनता के विचारों पर प्रभाव डालते हैं तथा ये जनता में सार्वजनिक समस्याओं के प्रति जागरूकता उत्पन्न करते हैं और इस प्रकार लोकमत के निर्माण में सहायक होते हैं।

(5) शिक्षण-सूचनाएँ—शिक्षण सूचनाएँ ज्ञान प्राप्ति का केन्द्र होती हैं। विद्यार्थियों के दृष्टिकोण और विचारधारा को ढालने में इनका भी एक महत्वपूर्ण भाग होता है। इनमें विद्यार्थियों को स्वतन्त्र रूप से सोचना तथा विचार करना सिखाया जाता है। इनमें समय-समय पर देश की राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं से सम्बन्धित प्रश्नों पर भाषण, वाद-विवाद तथा विचार विमर्श होते रहते हैं। शिक्षकों के विचार भी अप्रत्यक्ष रूप से विद्यार्थियों पर प्रभाव डालते हैं। इन सब बातों से लोकमत के निर्माण में सहायता मिलती है।

(6) राजनीतिक दल—लोकमत के निर्माण तथा उसकी अभिव्यक्ति में राजनीतिक दल का भी महत्वपूर्ण योग रहता है। राजनीतिक दलों का मुख्य उद्देश्य शासन सत्ता प्राप्त करना होता है और इसके लिए वे सभी सम्भव उपायों से जनता के साथ सम्पर्क बनाये रखते हैं तथा अपनी नीतियाँ, कार्यक्रमों एवं सिद्धान्तों से नागरिकों को परिचित कराते रहते हैं। ऐसा करके वे अपने अनुयायियों तथा समर्थकों की सहायता में बढ़ि करने का भरसक प्रयत्न करते हैं। राजनीतिक दल जनता के समस्त राजनीतिक समस्याओं के विभिन्न पहलुओं को रखते हैं तथा उनके सम्बन्ध में उसे मन बनाने का अवसर प्रदान करते हैं। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि राजनीतिक दल अपने उद्देश्यों, सिद्धान्तों तथा नीतियों के प्रचार द्वारा जनता के विचारों में परिवर्तन करने तथा लोकमत का निर्माण करने में सहायता प्रदान करते हैं। हम सम्बन्ध में खादिस ने लिखा है कि "लोकमत को प्रशिक्षित करने, उसके निर्माण और अभिव्यक्ति में राजनीतिक दलों के द्वारा अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्य किया जाता है।"

(7) व्यवस्थापिका सभाएँ—व्यवस्थापिका सभाओं द्वारा लोकमत के निर्माण तथा उसकी अभिव्यक्ति में बहुत सहायता मिलती है। व्यवस्थापिका सभाओं में विभिन्न राजनीतिक दलों के प्रतिनिधि होते हैं। इन सभाओं में किसी भी नियम पर होने वाले वाद-विवाद में सभी राजनीतिक दल अपने-अपने विचार प्रकट करते हैं। ये विचार समाचार पत्रों तथा रेडियो द्वारा जनता तक पहुँचते हैं और इनका लोकमत

के निर्माण पर विशेष प्रभाव पड़ता है। व्यवस्थापिका में होने वाले वाद विवाद में लोकमत की ही अभिव्यक्ति होती है।

(8) धार्मिक एवं सामाजिक समस्याएँ—धार्मिक तथा सामाजिक समस्याओं का भी लोकमत के निर्माण पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है। ये समस्याएँ किसी न किसी रूप में मानव के विचारों को प्रभावित करती रहती हैं। उदाहरणार्थ, सभी रोमन कैथोलिक देशों में गिरजाघरों का तथा अनेक मुस्लिम देशों में मस्जिदों का लोकमत के निर्माण में महत्वपूर्ण भूमिका रहता है। सन्तति-विरोध के सम्बन्ध में सभी कैथोलिक मतानुयायियों का राय समान है। वर्तमान समय में धार्मिक समुदाय भी काफी शक्तिशाली हो गए हैं। इनके द्वारा विभिन्न उपायों से जनता के विचारों का प्रभावित करने का प्रयत्न किया जाता है।

(9) निर्वाचन—वर्तमान समय में निर्वाचन भी लोकमत के निर्माण का एक साधन बन गया है। निर्वाचन के समय विभिन्न राजनीतिक दलों द्वारा अपनी नीतियों, कार्यक्रमों तथा उद्देश्यों का जनता में प्रचार किया जाता है। उनके द्वारा अपने सिद्धान्तों की प्रशंसा तथा विरोधी पक्ष के सिद्धान्तों की आलोचना की जाती है। ये सांकेतिक समस्याओं का हल करने के सम्बन्ध में अपना दृष्टिकोण भी प्रस्तुत करते हैं। इन सब बातों के कारण निर्वाचन के समय जनता को अपना विचार निर्धारित करने में सहायता मिलती है।

(10) अकबाहे—भारत जैसे देश में जहाँ अधिकांश लोग अनिश्चित हैं, जनता के विचारों को प्रभावित करने में अकबाहे एवं चर्चाओं का भी महत्वपूर्ण स्थान रहता है। परन्तु इनके आधार पर चलने वाला लोकमत अतिव्यक्त एवं स्थायी नहीं होता क्योंकि अधिकांशतया इन अकबाहों तथा चर्चाओं में सत्य का अंश कम रहता है।

### समाजवादी व्यवस्था के लोकमत का निर्माण एवं अभिव्यक्ति

समाजवादी व्यवस्थाओं में लोकमत का निर्माण तथा उसकी अभिव्यक्ति लोक-सांघिक राजनीतिक व्यवस्थाओं से भिन्न रूप में होती है। वस्तुतः समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष लोकमत के स्थान पर एकपक्षीय मत का निर्माण उसी की अभिव्यक्ति होती है। अतः उसे लोकमत के स्थान पर एकपक्षीय मत अथवा एक मत की संज्ञा देना अधिक उपयुक्त होगा। इसने कारण निम्न-लिखित हैं।

(1) एक ही राजनीतिक दल—सत्य लोकमत के लिए विरोधी दलों का अस्तित्व आवश्यक होता है परन्तु समाजवादी देशों में प्रायः एक ही राजनीतिक दल होता है। वहाँ किसी को भी उसके विरोध में दल बनाने की आज्ञा नहीं होती। इन देशों में एक ही राजनीतिक दल के सिद्धान्तों, नीतियों तथा कार्यक्रमों का प्रकाशन होता है जिसके कारण एकपक्षीय मत की ही अभिव्यक्ति होती है।

(2) नैतिक स्वतन्त्रताओं का अभाव—समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था

में नागरिकों को स्वतन्त्रतापूर्वक विचार प्रकट करने मरवार की आज्ञावता करने, सार्वजनिक प्रश्नों पर वाद विवाद करने जैसी कोई स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं होगी। यदि कोई व्यक्ति दल अथवा दल के नेताओं की आज्ञावता करना है तो तान्त्रिक विरोधी बहुरूप उमकी निन्दा की जाती है तथा उसे दण्ड दिया जाता है। ऐसी स्थिति में सही लोकमत की अभिव्यक्ति सम्भव नहीं है।

(3) प्रचार के साधनों पर दल का कठोर नियन्त्रण—समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में प्रेम, रेडियो, सिनेमा, टेलीविजन समाचारपत्र आदि प्रचार के समस्त साधनों पर सरकार का पूर्ण नियन्त्रण रहता है। इसके कारण दूसरे पक्ष का अपने विचारों को जनता के समक्ष रखने का अवसर ही प्राप्त नहीं होता। अब ऐसी स्थिति में इस अवस्था में स्वस्थ लोकमत का निर्माण नहीं हो पाता।

(4) निर्वाचन दिशावटी—स्वस्थ लोकमत के निर्माण तथा उमकी अभिव्यक्ति में निर्वाचनों का भी महत्त्वपूर्ण हाथ होता है परन्तु समाजवादी व्यवस्था में निर्वाचनों का स्वरूप केवल दिशावटी होता है। चुनाव के समय तक एक ही दल के द्वारा उम्मीदवार लड़े किये जाते हैं उन्हीं का प्रचार होता है तथा उन्हीं के पक्ष में मत दिये जाते हैं। अब इस व्यवस्था में निर्वाचनों से भी गहरी लोकमत का विकास नहीं हो पाता है।

(5) व्यवस्थापिका की महत्त्वहीन स्थिति—समाजवादी व्यवस्था में व्यवस्थापिका की स्थिति स्वतन्त्र रूप से विचार विमर्श तथा वाद विवाद करने वाली संस्था के रूप में नहीं होगी बल्कि उमका मुख्य कार्य दल के नेताओं द्वारा दिये गये निर्णयों पर अपनी स्वीकृति की मुहर लगाना होता है। उसमें विरोधी पक्ष का पूर्णतया अभाव रहता है। अब व्यवस्थापिका स्वस्थ लोकमत के निर्माण के ध्यान पर एकपक्षीय मत का प्रकाशन ही अधिक करती है।

संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि समाजवादी व्यवस्था में जनता का वही मत होता है जो दल तथा दल के नेताओं का होता है। वास्तविकता तो यह है कि इस व्यवस्था में जनता का काम किसी विषय पर स्वतन्त्र रूप से विचार प्रकट करना नहीं है बल्कि दल के नेताओं की आज्ञा का पालन करना है। ऐसी स्थिति में इन देशों में स्वस्थ लोकमत के स्थान पर एकपक्षीय मत का ही निर्माण होता है तथा उमों की अभिव्यक्ति होती है।

### विकासशील व्यवस्थाओं में स्वस्थ लोकमत के निर्माण में बाधाएँ

विकासशील राजनीतिक व्यवस्थाओं में स्वस्थ लोकमत के निर्माण में धनीतियों का सामना करना पड़ता है

(1) आर्थिक एवं सामाजिक विषमताएँ—विकासशील देशों में आर्थिक तथा सामाजिक विषमताएँ बहुत अधिक पायी जाती हैं। ऐसे समाजों में आर्थिक शक्ति धोड़े से धनी व्यक्तियों के हाथों में केन्द्रित हो जाती है तथा बहुसंख्यक जनता अल्पधन

निर्दोषता का उद्देश्य दर्शाता बनाती है। न्यायशास्त्र के अन्तर्गत अनेक अनेक उद्देश्यवादात्मक के कारण इस उद्देश्य के अन्तर्गत आते हैं कि जन्मे न्यायशास्त्रिक कि को दण्ड पर विचार करने के लिए न तो रुकें होंगे और न उनके पास उनके लिए समय हो होगा है। ऐसी स्थिति में वे न्यायशास्त्र के अन्तर्गत करने के अन्तर्गत का निर्धारण नहीं कर सकते। इस प्रकार के अन्तिम अन्तर्गत के द्वारा अन्तिम विचार में वे किसी एक को दण्ड कर सकते हैं।

(2) न्यायशास्त्रिक उद्देश्यों का अन्तर्गत—न्यायशास्त्र के निर्माण में एक ही ही दण्ड न्यायशास्त्रिक उद्देश्यों का अन्तर्गत है। न्यायशास्त्रिक उद्देश्यों का अन्तर्गतवादी न्यायशास्त्रिकों की दृष्टि के द्वारा न्यायशास्त्र का निर्माण करना करते हैं। अन्तिम ऐसी स्थिति में न्यायशास्त्रिकों को इस दण्ड की अन्तर्गत में आते आते कि वे न्यायशास्त्र के अन्तर्गत की अन्तर्गत कर सकते हैं। यदि न्यायशास्त्रिकों का अन्तर्गत विचारों की अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी होती होती तो उन्हें किसी निर्णय में अन्तर्गतवादी नहीं कर सकते अन्तर्गतवादी नहीं निर्णय। ऐसी स्थिति में वे निर्णयवादी का निर्माण नहीं कर सकते।

(3) न्यायशास्त्रिक का अन्तर्गत—न्यायशास्त्रिक का अन्तर्गत की न्यायशास्त्र के निर्माण तथा अन्तर्गत में दण्ड अन्तर्गत है। न्यायशास्त्रिक का अन्तर्गत न तो दण्ड न तो दण्ड के अन्तर्गत ही कर सकते हैं और न निर्णय अन्तर्गत पर अन्तर्गतवादी अन्तर्गत दण्डवादी की अन्तर्गत कर सकते हैं। वे अन्तर्गत अन्तर्गतवादी की अन्तर्गत कर सकते हैं और न न्यायशास्त्रिक निर्णय पर दण्डवादी ही कर सकते हैं। न्यायशास्त्रिक के अन्तर्गत अन्तर्गत की अन्तर्गत ही दण्ड के अन्तर्गत न तो अन्तर्गत निर्णय अन्तर्गत कर सकते हैं।

(4) न्यायशास्त्रिक का अन्तर्गत—न्यायशास्त्रिक दण्ड न न्यायशास्त्रिक पर न्यायशास्त्रिक दण्ड अन्तर्गत अन्तर्गत निर्णय दण्ड निर्णय का निर्णय अन्तर्गत है तथा वे अन्तर्गत के निर्णयवादी का निर्णयवादी है। अन्तर्गत निर्णयवादी अन्तर्गत है कि न्यायशास्त्रिकों की अन्तर्गतवादी तथा निर्णयवादी अन्तर्गत का निर्णय है। निर्णयवादी दण्ड तथा दण्ड के अन्तर्गतवादी की अन्तर्गत निर्णयवादी का अन्तर्गत में ही नहीं आता कि वे अन्तर्गत के निर्णय पर निर्णय करें। अन्तर्गत निर्णयवादी अन्तर्गतवादी अन्तर्गत निर्णयवादी के निर्णय के द्वारा अन्तर्गत कर सकते हैं।

(5) न्यायशास्त्रिक दण्ड के अन्तिम अन्तर्गतवादी—न्यायशास्त्रिक अन्तर्गत के अन्तिम न्यायशास्त्रिकों की अन्तर्गतवादी तथा अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी के अन्तर्गत में अन्तर्गतवादी है। अब किसी भी न्यायशास्त्रिक अन्तर्गतवादी अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी तथा अन्तर्गतवादी पर न तो अन्तर्गतवादी कर सकते हैं न अन्तर्गतवादी ही कर सकते हैं और न अन्तर्गतवादी दण्ड अन्तर्गतवादी के अन्तर्गत अन्तर्गतवादी कर सकते हैं तो ऐसी स्थिति में अन्तर्गतवादी के निर्णयवादी निर्णयवादी की अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी है।

(6) न्यायशास्त्रिकों की अन्तर्गतवादी अन्तर्गतवादी—न्यायशास्त्रिकों के अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी की अन्तर्गतवादी के निर्णयवादी अन्तर्गतवादी कर सकते हैं। इस अन्तर्गतवादी अन्तर्गतवादी का अन्तर्गतवादी अन्तर्गतवादी तथा अन्तर्गतवादी अन्तर्गतवादी के अन्तर्गतवादी आता है।

और दूसरा रूप जाति को अत्यधिक महत्त्व देने तथा साम्प्रदायिकता का समर्पण करने के रूप में प्रकट होता है। इस संकुचित मनोवृत्ति के कारण नागरिकों का दृष्टिकोण इतना दूषित हो जाता है कि वे अपनी जाति, धर्म तथा सम्प्रदाय को ही विशेष महत्त्व देते हैं जिससे स्वस्थ लोकमत के निर्माण में बाधा पहुँचती है।

(1) दोषपूर्ण राजनीतिक दल—विकासशील देशों में अनेक राजनीतिक दलों का निर्माण आर्थिक तथा राजनीतिक सिद्धान्तों पर न होकर मुख्य रूप से धर्म और जाति के आधार पर होता है। ऐसे राजनीतिक दल विभिन्न वर्गों में घृणा तथा सम्पर्क को जन्म देते हैं। दोषपूर्ण आधारों पर बने हुए राजनीतिक दल सम्पूर्ण देश के नागरिकों को विषाक्त बना देते हैं तथा सही लोकमत के निर्माण और विकास में बाधा पहुँचाते हैं।

### स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ

स्वस्थ लोकमत के निर्माण तथा उसकी अभिव्यक्ति के लिए कुछ परिस्थितियों का होना अत्यन्त आवश्यक है जिनके अभाव में बिनी भी शासन व्यवस्था विशेषकर लोकतान्त्रिक शासन-व्यवस्था का संचालन सुचारु रूप से नहीं हो सकता। ये परिस्थितियाँ निम्नलिखित हैं।

(1) शिक्षा का प्रसार—स्वस्थ लोकमत के निर्माण तथा विकास के लिए नागरिकों का सुशिक्षित होना अत्यन्त आवश्यक है। शिक्षा नागरिकों के व्यक्तित्व तथा मानसिक-परिधि का विकास करती है। यह नागरिकों में स्वतन्त्र रूप से विचार करने, तर्कपूर्ण ढंग से सोचने, विचारों का आदान-प्रदान करने तथा विभिन्न मामलों पर आलोचनात्मक दृष्टिकोण अपनाने की प्रवृत्ति उत्पन्न करती है। यह उनमें सार्वजनिक समस्याओं को समझने तथा विवेकपूर्ण निर्णय लेने की क्षमता प्रदान करती है। अतः स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए शिक्षा का अधिक से अधिक प्रसार आवश्यक है।

(2) आर्थिक विषमताओं का अन्त—स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए यह आवश्यक है कि समाज में आर्थिक विषमताओं का अन्त हो। प्रत्येक मनुष्य की भोजन, वस्त्र, निवास तथा स्वास्थ्य जैसी मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति होनी चाहिए। जब समाज की बहुसंख्यक जनता अत्यधिक निर्धन होती है तथा सदैव जीविकोपार्जन के कार्य में ही व्यस्त रहती है तो उनके पास सार्वजनिक समस्याओं पर स्वतन्त्र रूप से विचार करने के लिए न तो पर्याप्त समय ही होता है और न उनमें कोई रुचि ही होती है। ऐसी स्थिति में उनकी विचार स्वतन्त्रता समाप्त हो जाती है और वह धनी लोगों के विचारों को ही ग्रहण कर लेती है। इस तरह निर्धनता स्वस्थ लोकमत के मार्ग में बाधा उत्पन्न करती है। अतः समाज में आर्थिक विषमता का अन्त रिया जाना आवश्यक है।

(3) स्वतन्त्र, गैर-विषम, सामान्य-व्यवस्था—स्वस्थ लोकमत के लिए स्वतन्त्र, गैर-राजनीति के प्र० तः

निर्माण के लिए प्रेस की स्वतन्त्रता एवं निष्पक्षता अत्यन्त आवश्यक है। यदि प्रेस तथा समाचार-पत्रों पर किसी दल विशेष या दल विशेष अथवा सरकार का नियन्त्रण रहता है तो वे स्वतन्त्रतापूर्वक सरकार के कार्यों तथा राजनीतिक दलों की नीतियों व कार्यक्रमों की आलोचना नहीं कर सकते। ऐसे समाचार-पत्र एकपक्षीय दृष्टिकोण का प्रचार करते हैं। बेंडल विल्की ने ठीक ही लिखा है कि "समाचार-पत्रों की स्वतन्त्रता सच्चे लोकमत का जीवन है।"<sup>1</sup>

(4) सकीर्ण विचारों का अन्त—स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए यह आवश्यक है कि नागरिक अपनी सकीर्ण मनोवृत्ति का त्याग करें। सकीर्ण मनोवृत्ति के कारण लोग जातिगत प्रश्नों पर निष्पक्ष रूप से विचार न करके जाति, धर्म तथा सम्प्रदाय आदि के आधार पर विचार करते हैं। इससे स्वस्थ लोकमत का निर्माण सम्भव नहीं हो पाता। अतः लोगों को चाहिए कि वे सकीर्ण हितों के स्थान पर सार्वजनिक हित को प्रमुखता प्रदान करें।

(5) विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता—स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए यह आवश्यक है कि नागरिकों को विचार एवं अभिव्यक्ति की पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त हो। उन्हें अपने विचारों का प्रचार करने के लिए सभा करने एवं सगठन बनाने आदि की स्वतन्त्रता भी होनी चाहिए। यदि नागरिकों को अपने विचार प्रकट करने की स्वतन्त्रता नहीं दी गई है तो वे दूसरों के विचारों को नहीं जान सकेंगे और ऐसी स्थिति में वे अपना विवेकपूर्ण मत भी नहीं बना सकेंगे।

(6) श्रेष्ठ सिद्धान्तों पर आधारित राजनीतिक दल—स्वस्थ लोकमत के निर्माण एवं विकास के लिए यह आवश्यक है कि राजनीतिक दलों का गठन आर्थिक और राजनीतिक कार्यक्रमों के आधार पर होना चाहिए, भाषा, धर्म, सम्प्रदाय व क्षेत्रीय आधार पर नहीं। इसके अतिरिक्त राजनीतिक दलों का उद्देश्य भी सकीर्ण हितों के स्थान पर सम्पूर्ण समाज का हित साधन होना चाहिए। जिन राजनीतिक दलों का गठन जाति, धर्म तथा सम्प्रदाय के आधार पर होता है वे दूषित लोकमत का निर्माण करते हैं। अतः केवल ऐसे राजनीतिक दल जो इन सकीर्ण भेदभावों से ऊपर उठकर सम्पूर्ण राष्ट्र के हित को प्रमुखता देते हैं, स्वस्थ लोकमत के निर्माण में सहायक सिद्ध होते हैं।

(7) विचारों की सहनशीलता—स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए यह भी आवश्यक है कि मनुष्यों के विचारों में सहनशीलता की भावना हो। लोग शान्तिपूर्ण ढंग से अपने विचारों का प्रचार करें तथा अपने विरोधियों के ऊपर कीचड़ न उछालें। इसी प्रकार बहुमत में अल्पसंख्यकों के हितों की सुरक्षा प्रदान करने की

1 "Freedom of the press is the stuff of life for any vital public opinion"  
—Wendell Wilkie

तथा अल्पसंख्यकों में बहुमत का आदर्श करने एवं उसके निष्पत्ति को स्वीकार करने की प्रवृत्ति होनी चाहिए। ऐसा न होने पर स्वस्थ लोकमत के निर्माण में बाधा पड़ती है।

डा० आशीर्वादम् ने स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए निम्नलिखित शर्तों को आवश्यक बताया है (1) तथ्यों को जानने की पूर्ण सुविधा (2) नेताओं और जनता दोनों में निष्पक्ष दृष्टिकोण, ज्ञान विचार और शोध विवेक, (3) व्यक्तित्व अथवा चरित्र की स्वतन्त्रता, तथा (4) राजनीतिक दलों, मजदूर सभा, धार्मिक मण्डल ज्ञानीय अधिकारियों एवं साम्प्रदायिक अथवा भाषा-परक गुटों के कठोर नियन्त्रण से मुक्ति।

### अभ्यास के प्रश्न

1. लोकमत से क्या तात्पर्य है? लोकमत का निर्माण किस प्रकार होता है?  
(राजस्थान विश्व० वि० 1978)
2. लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में लोकमत का निर्माण एवं अभिव्यक्ति किस प्रकार होती है?
3. समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था में लोकमत का निर्माण एवं अभिव्यक्ति किस प्रकार होती है?
4. उन तथ्यों की विवेचना कीजिए जो विकसित राजनीतिक व्यवस्थाओं में लोकमत निर्माण को चुनौती देते हैं।
5. हम मत का परीक्षण कीजिए कि लोकमत वास्तविकता द्वारा निर्मित नहीं हो सकता। लोकमत अनेक स्रोतों द्वारा क्रियान्वित एवं आरोपित किया जाता है।
6. लोकमत निर्माण में निम्नलिखित की भूमिका की विवेचना कीजिए राजनीतिक दल, संसदीय संस्थाएँ एवं प्रेस।
7. राजनीतिक लोकतन्त्र की सफलता हेतु लोकमत की भूमिका का परीक्षण कीजिए।  
/ ८४४
8. स्वस्थ लोकमत के निर्माण के लिए आवश्यक परिस्थितियों का उल्लेख कीजिए।
9. प्रबुद्ध लोकमत के विकास के लिए आप किन अवस्थाओं को अनिवार्य मानते हैं?

(राजस्थान विश्व० वि० 1976)



# 23

## स्थानीय स्वशासन [LOCAL SELF GOVERNMENT]

“स्थानीय संस्थाओं से स्वतन्त्र राष्ट्रों की शक्ति निहित होती है। राष्ट्र स्वतन्त्र शासन की प्रणाली को मजबूत हो स्थापित करने परन्तु स्थानीय संस्थाओं के बिना इसमें स्वतन्त्रता की प्राप्ति नहीं आ सकती।”<sup>1</sup>

—डी० टोकविल

लोकतन्त्र में शासन की अन्तिम सत्ता जनता में निहित रहती है। लोक शासन के कार्यों में अधिक से अधिक भाग ले सकें, इसके लिए यह आवश्यक है कि शासन सत्ता का विकेंद्रीकरण किया जाए। स्थानीय स्वशासन लोकतन्त्र की इस आवश्यकता की पूर्ति करता है क्योंकि इसके अन्तर्गत जनता को शासन में प्रत्यक्ष रूप से भाग लेने का अवसर प्राप्त होता है। इस तरह स्थानीय स्वशासन संस्थाओं के द्वारा लोकतन्त्र को धातुधारित रूप प्रदान किया जाता है। आज के युग में स्थानीय स्वशासन का महत्व बहुत अधिक बढ़ गया है।

### स्थानीय स्वशासन का अर्थ

स्थानीय स्वशासन का तात्पर्य यह है कि किसी स्थान विशेष का शासन वहाँ के लोगों के प्रतिनिधियों द्वारा चलाया जाए। स्थानीय स्वशासन के अन्तर्गत ऐसे सभी कार्य भन्ना संस्थाएँ आती हैं जिनका सम्बन्ध उन स्थान विशेष के लोगों से होता है, जैसे स्वास्थ्य सफाई, पानी, रोशनी आदि का प्रबन्ध तथा ऐसे सभी कार्य उस स्थान विशेष की जनता के प्रतिनिधियों द्वारा किये जाते हैं। जो संस्थाएँ इस कार्य को करने के लिए बनाई जाती हैं, उन्हें स्थानीय स्वशासी संस्थाएँ कहा जाता

- 1 “The local assemblies of citizens constitute the strength of free nations. A nation may establish a system of free government, but without the spirit on municipal institutions, it cannot have the spirit of liberty.”  
—De Tocqueville

है। इन स्थानीय समस्याओं को एक सीमित क्षेत्र में कार्य करने की स्वतन्त्रता होती है। इस प्रकार स्थानीय स्वशासन को दो प्रमुख विशेषताएँ होती हैं—स्थानीयता तथा सीमित स्वतन्त्रता।

विभिन्न विद्वानों ने स्थानीय स्वशासन की जो परिभाषाएँ दी हैं, उनमें से कुछ प्रमुख परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं

जो० माण्टेग्यू हैरिस (G Montague Harris) के शब्दों में, स्थानीय स्वशासन का अर्थ उन स्थानीय समस्याओं द्वारा शासन है जो जनता द्वारा चुनी गयी हों तथा जिन्हें राष्ट्रीय सरकार के नियन्त्रण में रहते हुए भी कुछ मामलों में अधिकार और उत्तरदायित्व प्राप्त हों जिनका उपयोग वे किसी उच्च अधिकारी के नियन्त्रण के बिना स्व-विवेक से कर सकें।”

जॉन जे० क्लार्क के अनुसार, “एक जिता विशेष या स्थान से सम्बन्धित निर्वाचित प्रशासनिक इकाई को स्थानीय स्वराज्य की संस्था माना जा सकता है।”

जो० डी० एच० बोल के शब्दों में, “स्थानीय शासन एक ऐसा शासन है जो अपने सीमित क्षेत्र में प्रदत्त (delegated) अधिकारों का उपयोग करता है।”

डा० आशीर्वादम् के अनुसार, “स्थानीय स्वशासन केन्द्रीय सरकार अथवा तब में राज्य सरकार के अधिनियम द्वारा निर्मित एक ऐसी प्रशासनिक इकाई है जिसमें नगर या ग्राम जैसे एक क्षेत्र की जनता द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं और जो अपने अधिकार-क्षेत्र की सीमाओं के भीतर प्रदत्त अधिकारों का उपयोग लोक-कल्याण के लिए करते हैं।”

स्थानीय शासन और स्थानीय स्वशासन इन दोनों में अन्तर है। जब किसी स्थान विशेष का शासन वहाँ के लोगों के निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा चलाया जाता है तो उसे स्थानीय स्वशासन कहते हैं और जब उस स्थान का शासन केन्द्र अथवा राज्य सरकार के कर्मचारियों द्वारा चलाया जाता है तो उसे स्थानीय प्रशासन कहा जाता है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि स्थानीय स्वशासन के साथ निर्वाचित प्रतिनिधि समस्याओं का सहयोग होता है जबकि स्थानीय शासन मुख्य रूप से स्थानीय पदाधिकारियों के अधीन होता है।

### स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता

स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता सभी कालों तथा सभी प्रकार की शासन-प्रणालियों में किसी न किसी रूप में रही है परन्तु आधुनिक युग में, जो कि लोकतन्त्र का युग है, स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता और अधिक बढ़ गई है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि आधुनिक नागरिक जीवन के लिए स्थानीय स्वशासन अत्यन्त अनिवार्य माना जाता है। इसकी अनिवार्यता के निम्नलिखित कारण हैं।

(1) आधुनिक राज्य जनसंख्या, क्षेत्रफल तथा अन्य दृष्टियों से बहुत बड़े हो रहे हैं। उदाहरणार्थ रूस, अमेरिका चीन, भारत आदि क्षेत्रफल तथा जनसंख्या की दृष्टि से बहुत ही विस्तृत राज्य हैं। इन बड़े राज्यों का शासन केन्द्र केन्द्र तथा

राज्य सरकार के कुछ कर्मचारियों द्वारा सुचारु रूप से चलाया जाता सम्भव नहीं है।

(2) आधुनिक काल में राज्य के लोकहितकारी स्वरूप के कारण शासन सम्बन्धी कार्य इतने अधिक बढ़ गये हैं कि केन्द्रीय तथा राज्य सरकारें इन सभी कार्यों को कुशलतापूर्वक नहीं कर सकती। इसका कारण यह है कि प्रथम, तो वे राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं में ही उलझी रहती हैं और इसलिए उनके पास इनका समय ही नहीं रहता कि वे स्थानीय समस्याओं की ओर पर्याप्त ध्यान दे सकें। दूसरे बिंदी स्थान विशेष की समस्याओं अथवा आवश्यकताओं की उन्हें पर्याप्त जानकारी भी नहीं होती। अतः ऐसी स्थिति में यदि स्थानीय कार्यों का भार भी उन्हीं पर छोड़ दिया जाए तो उन कार्यों का कुशलतापूर्वक सम्पादन सम्भव नहीं है।

(3) यदि स्थानीय शासन का भार केन्द्रीय अथवा राज्य सरकारों को सौंप दिया जाए तो वे इन कार्यों का सम्पादन अपने कर्मचारियों द्वारा ही करवायेंगी। परन्तु इन कर्मचारियों को स्थानीय समस्याओं का न तो ज्ञान ही होता है और न वे उस स्थान विशेष की उन्नति में रुचि ही रखते हैं अतः ऐसी स्थिति में शासन के कार्य बढ़ी धीमी गति से होंगे।

(4) यदि स्थानीय विषयों का सम्बन्ध भी केन्द्र अथवा राज्य सरकार द्वारा ही किया जाए तो इससे शासन में नौकरशाही का प्रभाव अधिक बढ़ जायेगा। ऐसी स्थिति में स्थानीय शासन में भी नौकरशाही की समस्त बुराइयाँ, जैसे लालफीताशाही, भ्रष्टाचार, अनावश्यक देरी इत्यादि, आ जायेगी।

(5) इस सम्बन्ध में कोई दो मत नहीं हो सकते कि किसी भी स्थान विशेष के शासन का प्रबन्ध जितनी अच्छी तरह से उसी स्थान के लोग कर सकते हैं, उतनी अच्छी तरह से और कोई दूसरा नहीं कर सकता। इसका कारण यह है कि एक स्थान विशेष के उत्थान में वहाँ के निवासियों का व्यक्तिगत हित भी समाविष्ट रहता है। इससे अतिरिक्त एक स्थान में नागरिक अपने स्थान की केवल समस्याओं से ही परिचित नहीं होते अपितु वे उनका समाधान भी जानते हैं। अतः वे अपने स्थान की उन्नति के लिए पूरी लगन तथा जोश से काम करते हैं।

(6) यदि स्थानीय शासन का प्रबन्ध केन्द्र अथवा राज्य की सरकार के हाथों में रहे तथा उस स्थान के लोगों को उसमें भाग लेने का कोई अवसर प्रदान न किया जाए, तो ऐसी स्थिति में वहाँ के लोग शासन के प्रति उदासीन, निष्क्रिय तथा अनुत्तरदायी हो जायेंगे और अपने ही हितों से सम्बन्धित मामलों में उनकी कोई रुचि नहीं रहेगी। अतः स्थानीय स्वशासन लोगों में शासन के प्रति रुचि उत्पन्न करता है।

उपरोक्त कारणों से स्थानीय स्वशासन आधुनिक लोकतान्त्रिक युग में एक अपरिहार्य आवश्यकता बन गई है।

## लोकतन्त्र मे स्थानीय स्वशासन का महत्त्व

लोकतन्त्र की आधारभूत मान्यता यह है कि शासनशक्ति का अधिक मे अधिक विकेन्द्रीकरण होना चाहिए जिससे अधिक से अधिक लोक शासन के कार्यों मे प्रत्यक्ष रूप से भाग ले सकें। दूसरे शब्दों मे, हम यह कह सकते हैं कि लोकतन्त्र का विकेन्द्रीकरण किया जाए। विकेन्द्रित लोकतन्त्र से तात्पर्य यह है कि विभिन्न स्तरों पर स्थानीय समस्याओं का निर्माण किया जाए। इस व्यवस्था मे अपने क्षेत्र की विकास योजनाओं का निर्माण करने तथा उनको क्रियान्वित करने का भार स्थानीय सस्थाओं पर ही रहता है। केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों का काम इन सस्थाओं के कार्यों मे हस्तक्षेप करना नहीं होता, बल्कि इनको आवश्यक सहायता तथा महत्त्व प्रदान करना होता है। इस तरह स्थानीय सस्थाएँ केवल प्रशासनिक इकाइयाँ ही नहीं होती हैं बल्कि वे लोकतन्त्रीय प्रणाली की प्रथम कड़ी होती हैं।

इस तरह हम देखते हैं कि लोकतन्त्र मे स्थानीय स्वशासन का बहुत महत्त्व होता है। इसके कारण ही विद्वानों ने स्थानीय स्वशासन की सस्थाओं को राजनीतिक शिक्षा प्रदान करने वाली प्राथमिक पाठशालाओं की संज्ञा दी है। वस्तुतः स्थानीय स्वशासन के अभाव मे लोकतन्त्र कभी भी सफल नहीं हो सकता है। लोकतन्त्र मे स्थानीय स्वशासन का महत्त्व अनेक कारणों मे है। प्रथम तो, स्थानीय स्वशासन की सस्थाएँ नागरिकों मे सार्वजनिक कार्यों के प्रति रुचि उत्पन्न करके उन्हें अपने हितों के प्रति जागरूक बनाती हैं तथा उनमे उत्तरदायित्व की भावना का विकास करती हैं। द्वितीय, स्थानीय स्वशासन की सस्थाएँ नागरिकों को शासन के सञ्चालन का प्रशिक्षण प्रदान करती हैं। यह प्रशिक्षण उनके लिए प्रादेशिक तथा राष्ट्रीय स्तर पर भी शासन के सञ्चालन मे लाभदायक सिद्ध होता है। सत्तार के अनेक महान राजनीतिज्ञों ने स्थानीय स्वायत्तशासी सस्थाओं मे कार्य करके ही शासन सम्बन्धी प्रशिक्षण प्राप्त किया है और इसी कारण वे अधिक सफल रहे हैं। तृतीय, स्थानीय स्वशासन सस्थाएँ नागरिकों मे पारस्परिक प्रेम, सहयोग, अनुशासन, कर्तव्यनिष्ठा, त्याग की भावना, आदि अनेक गुण उत्पन्न करती हैं। जो लोकतन्त्र की सफलता के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं। चतुर्थ, स्थानीय स्वशासन स्वतन्त्रता और स्वाधीनता का गढ़ है। यह जनता की अत्याचार तथा व्यक्ति की केन्द्रीय शासन के अधिनायकवादी आधिपत्य से बचाता है। पञ्चम्, स्थानीय स्वशासन की सस्थाएँ जितना सेवा कार्य करती हैं इतना अन्य कोई सस्थाएँ नहीं कर सकती। छठे, स्थानीय सस्थाओं के कारण शासन में जन-महोद्योग मिलना अधिक आसान हो जाता है। इनके कारण जनता मे जन भावना और उदार दृष्टिकोण का निर्माण होता है। इसके अतिरिक्त यह राजनीतिक शिक्षा और शासन कला में प्रशिक्षण का अवसर देकर व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास करने का साधन बन जा है।

उपरोक्त कारणों के आधार पर हम कह सकते हैं कि स्थानीय शासन

लोकतन्त्र की सफलता का आधार है। लोकतन्त्र में उसके महत्व के सम्बन्ध में अनेक विचारकों ने अपने विचार निम्नलिखित शब्दों में प्रकट किये हैं

ब्राडस के शब्दों में, लोकतन्त्र का सर्वश्रेष्ठ विचारधारा और उसकी सफलता की सबसे बड़ी गारन्टी स्थानीय स्वशासन का प्रचलन है।<sup>1</sup>

डी० टाकविल के अनुसार “जो महत्व विज्ञान की शिक्षा के लिए प्राथमिक पाठशालाओं का है वह महत्व, स्वतन्त्रता का पाठ पढ़ाने के लिए स्थानीय सभाओं का है।”<sup>2</sup>

प्रो० लार्की ने स्थानीय स्वशासन के महत्व का वर्णन करते हुआ लिखा है, कि “हम लोकतन्त्रात्मक सरकार का पूरा लाभ नहीं उठा सकते जब तक कि हम यह बात ध्यानकर नहीं रख सकते कि सब समस्याएँ केन्द्रीय समस्याएँ नहीं हैं और ऐसी समस्याएँ जो केन्द्रीय नहीं हैं उनका हल उस स्थान पर है और उन लोगों द्वारा होना आवश्यक है जिनके द्वारा वे अधिक अनुभव की जाती हैं।”<sup>3</sup>

ब्राडस के मतानुसार, “जो व्यक्ति स्थानीय स्तर पर निर्भीकतापूर्वक और सेवा-भाव से प्रेरित होकर काम करते हैं उन्हें उन गुणों का प्राथमिक ज्ञान प्राप्त हो जाता है जो देश की नागरिकता के लिए नितांत आवश्यक है।”

डा० आर्सेविदिम के शब्दों में स्थानीय शासन द्वारा ही लोकतन्त्र वास्तविक और व्यावहारिक रूप ग्रहण कर सकता है। स्थानीय शासन प्रत्येक व्यक्ति के मकान के दरवाजे पर लोकतन्त्र को साफ़ छत्र कर देता है।”

#### स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं के कार्य

वर्तमान समय में स्थानीय स्तर पर सत्तारूढ़ विभिन्न प्रकार के कार्य करती हैं। ये कार्य बहुत कुछ स्थानीय नागरिकताओं तथा समस्याओं पर और स्थानीय सत्तारूढ़ों के स्वरूप पर निर्भर करते हैं फिर भी साधारणतया इनके द्वारा किये जाने वाले प्रमुख कार्य अप्रतिष्ठित हैं

- 1 “The best school of democracy and the best guarantee for its success is the practice of local self government” —Bryce
- 2 “Local institutions are to liberty what primary schools are to science” —De Tocqueville
- 3 “We cannot realise the full benefit of democratic government unless we begin by the admission that all problems are not central problems and that the results of problems not central in the incidence required decisions at the place, and by the persons where and by whom the incidence is most deeply felt” —Laski

(1) नागरिक कार्य—इसके अन्तर्गत वे कार्य आते हैं जिनका सम्बन्ध नागरिकों के जीवन की सुविधाओं से होता है। इसमें सबसे प्रमुख कार्य नागरिकों के स्वास्थ्य की देखरेख करना है इसके लिए स्थानीय सस्थाएँ एक ओर तो रोगों की रोकथाम करती हैं तथा दूसरी ओर रोगों की चिकित्सा की व्यवस्था करती हैं। रोगों की रोकथाम के लिए ये सस्थाएँ सड़कों व नालियों की सफाई, पीने के शुद्ध जल की व्यवस्था, दूषित खाद्य पदार्थों की बिन्नी पर रोक, सत्रामक बीमारियों को फैलने से रोकने के लिए टीके आदि की व्यवस्था करती हैं। रोगों की चिकित्सा के लिए चिकित्सालय, औषधालय, प्रसूतिगृह, शिशुगृह आदि की व्यवस्था करती हैं।

(2) सांस्कृतिक कार्य—इसके अन्तर्गत दो प्रकार के कार्य आते हैं—मनोरंजन सम्बन्धी तथा शैक्षणिक कार्य। नागरिकों के मनोरंजन के लिए स्थानीय सस्थाएँ सिनेमा भवन, बलबो, बाल-बगीचों, सार्वजनिक स्नानगृहों, तालाबों, घाटों तथा झीझर-स्थानों आदि का निर्माण करती हैं तथा नागरिकों के शैक्षणिक विकास के लिए ये सस्थाएँ प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था, यथासम्भव माध्यमिक शिक्षा की व्यवस्था, प्रौढ शिक्षा का प्रबन्ध, पुस्तकालयों, वाचनालयों, अध्ययन केंद्रों, सप्रहासयों, अशायबघरों कला गैलरियों की स्थापना आदि कार्य करती हैं।

(3) आर्थिक कार्य—स्थानीय सस्थाएँ जनता को आर्थिक लाभ पहुंचाने की दृष्टि से यथासम्भव दूध, अण्डा डबल रोटी, आदि का व्यापार भी करती हैं। ये खाद्य-पदार्थों, तरकारियों तथा अन्य वस्तुओं के मूल्यों की व्यवस्था, कुटीर अथवा ग्रामीण उद्योगों की व्यवस्था, बेतों के तरीकों से मुद्धार के लिए परामर्श, उत्तम बीज मया साद का वितरण आदि कार्य भी किये जाते हैं।

(4) सार्वजनिक सुरक्षा सम्बन्धी कार्य—स्थानीय सस्थाओं के द्वारा नागरिकों की सुरक्षा के सम्बन्धित अनेक कार्य भी किये जाते हैं जैसे नागरिकों के जीवन व सम्पत्ति की सुरक्षा का प्रबन्ध, आग बुझाने की व्यवस्था, भेले तमाशों में नागरिकों की सुरक्षा का प्रबन्ध, घाघों में ग्राम रक्षा दल तथा नहरों में चौकीदार का प्रबन्ध, इत्यादि।

(5) सार्वजनिक हित सम्बन्धी कार्य—स्थानीय सस्थाओं के द्वारा सार्वजनिक हित सम्बन्धी अनेक कार्य भी किये जाते हैं, जैसे सड़कों का निर्माण, सड़कों को चौड़ी करना, पीने के पानी का प्रबन्ध, बिजली अथवा रोशनी की व्यवस्था, यातायात की सुविधा के लिए बसों ट्रामों व टैक्सीया की व्यवस्था, इत्यादि।

(6) न्याय सम्बन्धी कार्य—स्थानीय स्वायत्त सस्थाएँ कुछ न्याय सम्बन्धी कार्य भी करती हैं। वे स्थानीय विवादों को निपटारती हैं तथा छोटे छोटे मुद्दमों का निगम करती हैं।

(7) प्रशासनिक कार्य—स्थानीय सस्थाएँ प्रशासनिक इकाई भी होती हैं। वे स्थानीय जनता से कर तथा चुंगी आदि वसूल करती हैं और अपने क्षेत्र के

विकास के लिए विभिन्न योजनाओं तथा कार्यक्रमों का निर्माण करती है। वे अपने क्षेत्र के लिए नियम आदि बनाती हैं तथा उनका पालन करवाती हैं।

(8) अन्य कार्य—स्थानीय सस्थाएँ अपनी वार्षिक स्थिति के अनुसूच जन-कल्याण के कुछ अन्य कार्य भी करती हैं, जैसे बाँध बनवाना, व्यापार या उद्योग नियम खोलना, अपाहिजों, अनाथों, असहाय बालकों, भित्तिारियों, भकाव व बाढ़ से पीड़ित व्यक्तियों आदि की देखभाल करना, इत्यादि।

स्थानीय सस्थाओं के उपरोक्त कार्यों की विवेचना से यह स्पष्ट है कि सच्चे लोकतन्त्र की स्थापना के लिए स्थानीय सस्थाएँ अनिवार्य हैं। स्थानीय शासन जनता की सेवा जन्म से मृत्यु तक करता है। सच्चे प्रभुति केन्द्र में जन्म लेते हैं और उस क्षेत्र के स्थानीय शासन द्वारा उनका पालन-पोषण होता है। स्थानीय अस्पताल में उनकी चिकित्सा की जाती है। स्थानीय पाठशालाओं में उन्हें शिक्षा दी जाती है। अन्त में, जब व्यक्ति मरता है तब स्थानीय सस्थाओं के अधिकारी मृत्यु का प्रमाण-पत्र देते हैं। डा० आर्तोर्विस् ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "मैं के पैर से लेकर शमशान तक मनुष्य का जीवन स्थानीय शासन पर निर्भर करता है।"

### स्थानीय स्वशासन के गुण

स्थानीय स्वशासन के प्रमुख गुण निम्नलिखित हैं

(1) केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकारों के कार्य-भार में कमी—वर्तमान समय में राज्य के कल्याणकारी स्वरूप के कारण केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकारों के कार्यभार में बहुत वृद्धि हो गई है। कार्यभार की अधिकता के कारण उनके पास समय नहीं रहता है कि वे स्थानीय समस्याओं पर पूरा ध्यान दे सकें। स्थानीय सस्थाएँ स्थानीय समस्याओं के समाधान का उत्तरदायित्व अपने ऊपर लेकर केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकारों की अपनी समस्याओं के सन्नदों से मुक्त कर सकती हैं जिससे वे अपनी नारी शक्ति देश की महत्वपूर्ण समस्याओं को सुलझाने में लगा सकें। यह ठीक ही कहा गया है कि "स्थानीय स्वशासन की सस्थाएँ केन्द्र को निर्गुण तथा प्रांतीय सरकार की लकवा से बचाती हैं।"<sup>1</sup>

(2) शासन में कार्यकुशलता—स्थानीय स्वशासन की एक उपयोगिता उसकी कार्यकुशलता है। प्रत्येक स्थान की समस्याएँ दूसरों से भिन्न होती हैं। उस स्थान विशेष के निवासी ही अपनी समस्याओं की सही प्रकार जानते हैं तथा उनके समाधान में भी विशेष रूचि लेते हैं। वे जानते हैं कि इन समस्याओं के हल से उन सबका हित होगा। अतः वे बड़ी लगन तथा जोश के साथ एवं सेवाभावी दम से

1 'The Local self government institutions save the central government from epilepsy and the provincial government from paralysis'

उन समस्याओं को हल करने का प्रयत्न करते हैं। इस तरह स्थानीय सस्थाओं के द्वारा स्थानीय विषयों का प्रबन्ध अत्यन्त कुशलतापूर्वक किया जा सकता है।

(3) **सार्वजनिक कार्यों के प्रति रूचि**—स्थानीय सस्थाएँ लोगों को सार्वजनिक क्षेत्र में कार्य करने का अवसर प्रदान करती हैं। इसके कारण लोगों में सार्वजनिक कार्यों के प्रति रूचि उत्पन्न होती है। सार्वजनिक क्षेत्र में कार्य करने से लोगों में उत्तरदायित्व की भावना का विकास होता है। सार्वजनिक कार्यों में रूचि जागृत हो आने के कारण लोग धीरे-धीरे राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं में रूचि लेने लगते हैं। बर्क में ठीक ही लिखा है कि “स्थानीय स्वशासन उस श्रृंखला की पहली कड़ी है जिसके द्वारा हम राष्ट्र और मानवता के प्रति प्रेम की ओर अग्रसर होते हैं।”<sup>1</sup>

(4) **राजनीतिक शिक्षा**—स्थानीय शासन से जनता को राजनीतिक शिक्षा प्राप्त करने का अवसर मिलता है। इससे नागरिक अपने मताधिकार के मूल्यों को पहचानने लगता है तथा अच्छे प्रतिनिधियों का चुनाव करना सीखता है। स्थानीय शासन के कार्यों में भाग लेकर जनता स्वयं शासन की रीति-नीति को देख-समझ सकती है। जनता राजनीतिक तौर पर सजग रहती है और शासन कार्यों से यह समझ सकती है कि शासन अपने उत्तरदायित्व का पालन ठीक प्रकार से कर रहा है या नहीं। इस तरह नागरिक सार्वजनिक मामलों से परिचित हो जाता है। डॉ० आशीर्वादम् के शब्दों में, “स्थानीय सस्थाएँ नागरिकों का राज्य और देश की राजनीति में भाग लेने योग्य बनाती हैं।”

(5) **शासन काल का प्रशिक्षण**—स्थानीय स्वशासन की सस्थाएँ नागरिकों को शासन की समस्याओं से परिचित कराती हैं तथा शासन-संचालन का प्रशिक्षण प्रदान करती हैं। इनके द्वारा ही नागरिकों को स्वशासन की रचनात्मक शिक्षा मिलती है। इन सस्थाओं में नागरिकों को शासन काल में जो प्रशिक्षण प्राप्त होता है, वह आगे चलकर प्रादेशिक तथा केन्द्रीय स्तर पर भी लाभदायक सिद्ध हो सकता है। अचिन्त, प. नेहरू तथा सरदार पटेल जैसे नेताओं को राष्ट्रीय स्तर पर जो न्यायिनी मिली, उसका मूल कारण यह था कि वे स्थानीय सस्थाओं में कार्य करके शासन संचालन का प्रशिक्षण प्राप्त कर चुके थे। इस कारण स्थानीय सस्थाओं को लोकतन्त्र की प्रयोगशाला तथा राष्ट्रीय स्वशासन की नींव कहा जाता है। प्रो० सारकी ने लिखा है कि “स्थानीय स्वशासन की सस्था शासन के किसी भी अन्य भाग की अपेक्षा अधिक शिक्षाप्रद है।”<sup>2</sup>

(6) **समय तथा धन की बचत**—स्थानीय सस्थाओं के कारण समय की

1 “It is the first link in the series by which we proceed towards a love to our country and mankind” —Burke

2 “The institution of local government is educative in perhaps a higher degree than any other part of government” —Laski



बचत होती है क्योंकि स्थानीय स्तर के प्रशासनिक कार्य स्थानीय सत्ता द्वारा किये जाने के कारण शीघ्रता के साथ हो जाते हैं। इसके अतिरिक्त इनसे धन की भी बचत होती है। क्योंकि स्थानीय संस्थाओं के सदस्य किसी प्रकार का वेतन लिए बिना समाज सेवा की भावना से कार्य करते हैं। यदि ये ही कार्य राज्य अथवा केन्द्र की सरकार के द्वारा किये जाएँ तो सरकार को काफी धन खर्च करना पड़ेगा। इस तरह स्थानीय संस्थाओं से सामंजसिक धन की राशि बचत होती है।

(7) नागरिक गुणों का विकास—स्थानीय स्वशासन नागरिकों में उच्च कोटि की नागरिकता के गुणों का विकास करता है। इसके द्वारा नागरिकों में सेवा, सामूहिक हित की भावना, समय सद्व्योग, स्वायत्त की भावना आदि गुणों का विकास होता है। नागरिकों में नागरिकता, स्वतन्त्रता स्वशासन की भावना स्थानीय स्वशासन से ही आती है। ब्राइस ने लिखा है कि “स्थानीय स्थानीय मनुष्यों को दूसरों के लिए ही नहीं अपितु दूसरों के साथ मिलकर कार्य करना सिखाती हैं। वे सहज बुद्धि, व्यापशीलता, निर्णयशक्ति एवं सामाजिकता का विकास करती हैं।”<sup>1</sup>

(8) जनता को सुविधाएँ पहुँचाना—स्थानीय शासन जनता को सुविधाएँ पहुँचाने का एक साधन है। स्थानीय संस्थाएँ पानी, रोशनी, सफाई, स्वास्थ्य, आतामात के साधनों आदि की व्यवस्था करके सस्ते दामों पर नागरिकों को वे सुविधाएँ प्रदान करती हैं। जनता को भी यह सुविधाजनक होना है कि उसकी समस्याएँ केन्द्र अथवा राज्य स्तर पर हल न की जाकर स्थानीय स्तर पर हल की जाएँ।

(9) नौकरशाही के दोषों से रक्षा—स्थानीय स्वशासन के अभाव में नौकरशाही और उसमें उत्पन्न दोष बहुत बढ़ जायेंगे। साथ ही, अत्यधिक केन्द्रीयकरण के समस्त दोषों का भी समावेश हो जायेगा। काम में अनावश्यक देरी, मनमानी करना, भ्रष्टाचार आदि बुराईयाँ का बोझाला हो जायेगा। इस प्रकार स्थानीय स्वशासन की संस्थाएँ अत्यधिक केन्द्रीयकरण के दोषों की रक्षा करती हैं तथा नौकरशाही की शक्तियों को सीमित रखती हैं।

(10) अन्य लाभ—स्थानीय संस्थाओं से कुछ अन्य लाभ भी हैं। डा० आशीर्वादम् ने ऐसे दो लाभों का और उल्लेख किया है (i) स्थानीय शासन के कारण केन्द्र तथा प्रांतीय स्तर पर भी शासन में जनता का सहयोग मिलना अधिक आसान हो जाता है, (ii) ये संस्थाएँ आवश्यकता के साथ केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकार को महत्वपूर्ण परामर्श दे सकती हैं।

स्थानीय स्वशासन के उपरोक्त गुणों के आधार पर यह कहा जा सकता

1. "Local institutions train men not only to work for others but also to work effectively with others. They develop common sense, reasonableness, judgement and sociability." —Bryce

है कि किसी भी शासन की सफलता विशेष रूप से लोकमन्त्रीय शासन की सफलता मुख्यरूप से स्थानीय स्वशासन पर ही निर्भर करती है।

### स्थानीय स्वशासन के दोष

स्थानीय स्वशासन में गुणों के साथ-साथ कुछ दोष भी हैं। ये दोष निम्न-नितिन हैं

(1) संकुचित भावना—कभी-कभी स्थानीय संस्थाओं के कारण लोगों में एक संकुचित स्थानीय भावना उत्पन्न हो जाती है और वे अपने गाँव, नगर तथा जिले के हित को देश के हित की अपेक्षा अधिक महत्व देने लगते हैं।

(2) कार्यकुशलता का अभाव—कुछ आलोचकों का यह कहना है कि स्थानीय संस्थाओं में कार्यकुशलता का अभाव पाया जाता है। स्थानीय व्यक्ति नियमों की अवहेलना करने हैं तथा प्रायः मनमानी करते हैं। स्थानीय कर्मचारी भी अधोम्य होते हैं और कुशलतापूर्वक अपना काम नहीं कर सकते।

(3) किंग्सलर्ज—कुछ आलोचकों का मत है कि यह कहना भी सही नहीं है कि स्थानीय स्वशासन मित्रवर्ध होता है। स्थानीय संस्थाओं में प्रायः यह देखा जाता है कि अपने मित्रों को लाभ पहुँचाने के लिए तथा उनको नौकरी इत्यादि देने के लिए अनावश्यक रूप से धन खर्च किया जाता है। इससे परिणामस्वरूप शासन में खर्च कम होने के स्थान पर बढ़ जाता है।

(4) समस्याओं के समाधान का कम अनुभव—स्थानीय संस्थाओं के अधिकारियों को केन्द्रीय सरकार की तुलना में समस्याओं का कम ज्ञान होता है तथा उनका समाधान करने की भी उतना कम योग्यता होती है। इस तरह स्थानीय शासन के क्षेत्र केन्द्र तथा प्रदेश के अनुभवी अधिकारियों के अनुभव के लाभ से बाधित रह जाते हैं।

(5) निर्वाचन से उत्पन्न दोष—स्थानीय स्वशासन भी चुनाव में चलता है अतः इन संस्थाओं में भ्रष्टाचार, दलबन्दी, पक्षपात, स्वार्थ साधना तथा बहुमत का शासन आदि अनेक दोष पाये जाते हैं। इसके मापदण्ड का नैतिक स्तर नीचे गिरता है।

(6) विशेषज्ञों की सेवाओं से वंचित—जनमानस युग में समस्याओं के समाधान के लिए विशेषज्ञों की सेवाएँ आवश्यक हैं परन्तु स्थानीय स्तर पर विशेषज्ञों का प्रायः अभाव रहता है। अतः स्थानीय स्वशासन की समस्याओं को विशेषज्ञों की सेवाओं का लाभ नहीं मिल पाता।

### स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए आवश्यक शर्तें

स्थानीय स्वशासन के मार्ग में अनेक बाधनाएँ हैं। प्रायः स्थानीय संस्थाओं के सक्षम जनता की सेवा करने के स्थान पर दलबन्दी, स्वार्थपरता तथा

साम्प्रदायिकता आदि चुराइयों में फँस जाते हैं और मन्त्री लगन में जनता की सेवा नहीं कर पाते। इस कारण स्थानीय संस्थाएँ अनेक स्थानों पर सफल होती हुई नहीं दिखाई देती हैं। इन संस्थाओं की सफलता के लिए निम्नलिखित परिस्थितियाँ आवश्यक हैं।

✓(1) उच्च नैतिक स्तर—स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि जनसाधारण का नैतिक स्तर ऊँचा हो। नागरिकों में ईमानदारी, सदाचार, कर्तव्य-परायणता, सेवा, सहयोग तथा दूसरों के विचारों का आदर करने की भावना आदि गुणों का होना आवश्यक है। उनमें सार्वजनिक कार्यों के प्रति रुचि तथा उत्तरदायित्व की भावना भी होनी चाहिए।

✓(2) भ्रष्टाचार का उचित प्रयोग—समाजशास्त्रियों को चाहिए कि वे चुनाव के समय जातीयता, साम्प्रदायिकता, दलबन्दी तथा अन्य किसी लोभ-सालच में न पड़कर योग्य, ईमानदार तथा समाजसेवी व्यक्ति को ही अपना मत दे जिससे वह निष्पक्ष होकर जनता की सेवा कर सके।

✓(3) नागरिकों का शिक्षित होना—स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए नागरिकों का शिक्षित होना भी आवश्यक है। शिक्षित व्यक्ति स्थानीय समस्याओं को समझते हैं तथा वे उनका समाधान भी जानते हैं। वे शासनी से स्वार्थी नेताओं के बहकावे में नहीं आते तथा सार्वजनिक हित को प्रधानता देते हैं।

✓(4) व्यापक दृष्टिकोण—स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि जनता तथा उसके प्रतिनिधियों का दृष्टिकोण विशाल हो। वे सकुचित मनोवृत्ति तथा स्वार्थ की भावना से ऊपर उठकर सकीर्ण हितों के स्थान पर समाज के हित को प्रधानता दें।

✓(5) स्वस्थ लोकमत—स्वस्थ लोकमत का निर्माण होना भी आवश्यक है। यदि लोकमत जागृत हुआ तो इन संस्थाओं के अनुचित कार्यों की आलोचना द्वारा तथा अन्य साधनों से स्थानीय संस्थाओं पर नियन्त्रण रखा जा सकेगा।

✓(6) पर्याप्त आय—प्रायः स्थानीय संस्थाओं की आय बहुत सीमित होती है। शिश्न के कारण ये सार्वजनिक हित के कार्यों पर अधिक धन खर्च नहीं कर सकती। अतः यह आवश्यक है कि स्थानीय संस्थाओं की आय के साधन पर्याप्त हों जिससे वे अपने कार्यक्रमों को भली प्रकार पूरा कर सकें।

✓(7) हस्तक्षेप में कमी—स्थानीय संस्थाओं की सफलता के लिए यह भी आवश्यक है कि केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकार उनसे कार्यों में कम से कम हस्तक्षेप करें जिससे वे अधिक स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य कर सकें तथा इनमें उत्तरदायित्व की भावना का विकास हो सके।

पस्तुत स्थानीय संस्थाओं की सफलता का एक मात्र उपाय अधिक लोकतन्त्र है। जैसा कि सास्की का मत है कि “इन संस्थाओं का कार्य क्षेत्र जितना अधिक बढ़ाया जा सके, बढ़ाया जाना चाहिए। साथ ही, इनके प्रतिदिन के कार्यों

में यथासम्भव हस्तक्षेप नहीं होना चाहिए और इन्हें धन का अभाव भी नहीं होना चाहिए। यदि इन्हें पर्याप्त अधिकार और पहल करने के अवसर नहीं दिये जायेंगे तो ये संस्थाएँ कभी अच्छी तरह नहीं बन सकेंगी और सुगठित तथा सफल स्थानीय स्वायत्तशासी संस्थाओं के अभाव में लोकतन्त्र का पौधा कभी सशक्त नहीं बन पायेगा।”

### अभ्यास के प्रश्न

1. स्थानीय स्वशासन से क्या तात्पर्य है? स्थानीय संस्थाओं के प्रमुख कार्यों का उल्लेख कीजिए। मार्च - 1961 — — — 19
2. राजनीतिक लोकतन्त्र में स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं की भूमिका का परीक्षण कीजिए।
3. स्थानीय स्वशासन के गुण और दोषों की विवेचना कीजिए तथा इसकी सफलता के लिए आवश्यक शर्तों का उल्लेख कीजिए। मार्च - 198
4. विवेचित्र लोकतन्त्र का अर्थ स्पष्ट कीजिए एवं विवेचित्र लोकतन्त्र की संस्थाओं के महत्त्व को इंगित कीजिए। (राजस्थान विश्व वि० 1977)
5. राजनीतिक लोकतन्त्र की सफलता हेतु स्थानीय स्वायत्त शासन की भूमिका का परीक्षण कीजिए।
6. “स्थानीय संस्थाएँ लोकतन्त्र की आधारशिला हैं।” इस कथन की विवेचना कीजिए।
7. ‘लोकतन्त्र’ तथा ‘स्थानीय स्वशासन’ की परिभाषा बताइए तथा उनके घनिष्ठ सम्बन्ध को स्पष्ट कीजिए। (राजस्थान विश्व वि० 1974)

## मताधिकार तथा प्रतिनिधित्व (FRANCHISE AND REPRESENTATION)

“सरकार के कानून और नीतियों का सम्बन्ध सबसे होता है और जिस बात का प्रभाव सब पर पड़ता हो, उसका निर्णय भी सबके द्वारा ही होना चाहिए।”<sup>1</sup>  
—जॉन स्टुअर्ट मिल

वर्तमान युग अत्यन्त सभ्य प्रतिनिधिक सैन्यन का युग है जिसमें नागरिकों को सीधे शासन के कार्यों में भाग लेने के अवसर नहीं मिलते। आधुनिक राज्य धन-फल तथा जनसंख्या की दृष्टि से काफी बड़े होते हैं। उनमें एक स्थान की दूसरे स्थान से दूरी भी अधिक होती है। इन सब कारणों से राज्य के प्रत्येक नागरिक का शासन-कार्य में प्रत्यक्ष रूप से भाग लेना असम्भव हो जाता है। ऐसी स्थिति में लोगों के लिए अपने प्रतिनिधि चुनकर उनके माध्यम से शासन-कार्य चलावा अनिवार्य हो जाता है। इसीलिए प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र प्रणाली का प्रचलन हुआ है। इस प्रकार मताधिकार और प्रतिनिधित्व आधुनिक लोकतन्त्र के मौलिक आधार हैं।

मताधिकार के सिद्धान्त—राज्य में जिन व्यक्तियों को अपने प्रतिनिधियों को चुनने का अधिकार दिया जाता है उन्हें मतदाता कहते हैं तथा उनके इस अधिकार को मताधिकार कहते हैं। मताधिकार की प्रकृति के सम्बन्ध में साधन्यत दो सिद्धान्त माने गये हैं। प्रथम तो, यह कि अकाल ही सम्भव शक्ति का स्रोत है। अतः प्रत्येक नागरिक को, जो अपने दुष्चरित्र सभ्यता असमता के कारण अप्रयोज्य न ठहरा दिया गया हो, मताधिकार प्रदान किया जाना चाहिए। इसी तथा सोचेंस्वू मताधिकार की व्यक्ति या प्राकृतिक सभ्यता अनभिज्ञ अधिकार मानते हैं जो उसे राज्य का सदस्य होने के लिये प्राप्त होना चाहिए। इसी ने कहा था कि, “असमता जनता में निहित रहती है। सम्बन्ध प्रत्येक नागरिक का यह अनभिज्ञ अधिकार है कि

1 “Laws and policies of the government concern all people and what toucheths all, should be decided by all”

—John Stuart Mill

उम प्रभुमता के उपयोग में भाग ले।" मॉण्टेस्क्यू ने भी निष्ठा है कि "समस्त नागरिकों को अपने प्रतिनिधियों के निर्वाचन में मतदान का अधिकार होना चाहिए। लोगों को इस अधिकार से वंचित किया जा सकता है जिनकी दशा इतनी हीन हो कि उनकी अपनी कोई इच्छा ही न हो।" द्वितीय सिद्धान्त यह है कि मताधिकार एक विशेषाधिकार के साथ साथ एक सार्वजनिक कर्तव्य भी है जो सामाजिक हित की दृष्टि से नागरिकों को प्रदान किया जाता है। ब्लुशली, जॉन स्टुअर्ट मिल, लेकी और सर हेनरी मेन आदि विचारका का मत है कि अधिकांश में समाज का कल्याण मताधिकार के सदुपयोग पर ही निर्भर है, इसलिए यह अधिकार ऐसे लोगों को ही दिया जाना चाहिए जो सुयोग्य हो तथा त्रिनम दस अधिकार के सम्पादन की क्षमता हो।

श्री० शेपर्ड (Shepard) ने इनके अतिरिक्त मताधिकार के तीन प्रमुख सिद्धान्तों का वर्णन किया है जो समय-समय पर प्रचलित रह हैं (1) कल्याणी सिद्धान्त जो प्राचीन काल के नगर राज्य में प्रचलित था और जिसके अनुसार मताधिकार राज्य की सदस्यता का आवश्यक गुण माना जाता था, (2) सामग्री सिद्धान्त जिसके अनुसार मताधिकार केवल भूमि-स्वामियों का ही प्राप्त था, (3) नैतिक सिद्धान्त जिसके अनुसार मताधिकार व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक साधन माना जाता है। वर्तमान समय में यह सिद्धान्त ही अधिक प्रचलित है।

उपरोक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि मताधिकार एक ऐसा विशेषाधिकार है जो व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक है तथा जिसका उपयोग समाज हित में ही किया जाना चाहिए। गार्नर ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, "मताधिकार एक पद या कार्य है जो राज्य द्वारा ऐसे व्यक्तियों को प्रदान किया जाता है जो सार्वजनिक हित या कल्याण के लिए उसका प्रयोग करने में योग्य समझे जाते हैं। यह एक प्राकृतिक अधिकार नहीं है जो बिना किसी भेदभावे के समस्त नागरिकों को प्रदान कर दिया जाये।"<sup>2</sup>

### सार्वजनिक वयस्क मताधिकार (Universal Adult Suffrage)

सार्वजनिक वयस्क मताधिकार का अर्थ—सार्वजनिक वयस्क मताधिकार का तात्पर्य यह है कि पागल, दिवानिया, मयकर अपराधी तथा अन्य ऐसे ही दुश्चरित्र अथवा अक्षमता वाले व्यक्तियों को छोड़कर देश के सभी वयस्क व्यक्तियों को मताधिकार

1 "It is an office or function which is conferred by the state upon only such persons as are believed to be most capable of exercising it for the public good and not a natural right which belongs without distinction to all citizens of the state"—Garner

बातों पर अपनी प्रकाश विचार विमर्श कर मने तथा विवेकपूर्ण निर्णय ले लें। ऐसे व्यक्ति भावनाओं में बहुत निर्वाचन के समर्थ जाति, धर्म तथा अन्य ऐसी ही बातों के आधार पर अपना मत देने हैं। अब ऐसे व्यक्तियों को मताधिकार देना उचित नहीं कहा जा सकता है। इसलिए जॉन स्टुअर्ट मिल ने यह विचार प्रकट किया कि, "मताधिकार को नागरिक बनाने से पूर्व सभी को शिक्षित बनाना अत्यन्त आवश्यक है।"<sup>1</sup>

(3) भ्रष्टाचार को बढ़ावा—प्रायः अधिकतर मतदाता निर्धन होते हैं। वे सब धन की कमी के कारण दुःखी रहते हैं तथा अपने परिवार के लिए भोजन की व्यवस्था करने में ही व्यस्त रहते हैं। ऐसी स्थिति में धनी लोग धन का लालच देकर उनके बहुमूल्य मत को आसानी से खरीद सकते हैं। इस तरह वयस्क मताधिकार से भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलने का भय है।

(4) शासन सम्बन्धी समस्याओं की जटिलता—वर्तमान समय में शासन की समस्याएँ इतनी जटिल हो गई हैं कि जनसाधारण के लिए उनको समझना अत्यन्त कठिन है। इसके अतिरिक्त उनके पास इतना समय भी नहीं होता कि वे शासन की समस्याओं पर विचार कर सकें तथा विवेकपूर्ण निर्णय ले सकें। ऐसी स्थिति में वे व्यक्तियों तथा राजनीतिक दलों के आकर्षक नारों तथा प्रचार से प्रभावित होकर पाहुँ जिम्मे को अपना मत दे देने हैं। लॉकी ने लिखा है कि, "वयस्क मताधिकार की स्थिति में जनता स्वार्थी व्यक्तियों तथा संप्रदायों के बह्वाचंसे में आकर मत देगी।"

(5) मताधिकार एक राष्ट्रीय कर्तव्य—मताधिकार केवल एक अधिकार ही नहीं है अपितु यह एक सामाजिक उत्तरदायित्व तथा पवित्र राष्ट्रीय कर्तव्य भी है। अब इसका प्रयोग बहुत ही सोच-समझकर तथा सावधानी के साथ किया जाना चाहिए। यह सभी सम्भव है जबकि मताधिकार सभी व्यक्तियों को प्रदान न करके केवल ऐसे लोगों को ही दिया जाये जो उसका सही प्रयोग करने की योग्यता रखते हों।

(6) प्रगति के मार्ग में बाधक—सर हेनरी मेन का विचार है कि साधारण जनता असमर्थ होने के कारण प्रायः रुढ़िवादी होती है, इसलिए वह सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्र में वास्तविक प्रगति पसन्द नहीं करती। यदि उसके मतानुसार कार्य किया जाय तो सम्भवतः नई वैज्ञानिक साधनों का लाभ उठाना ही कठिन हो जायेगा। अब वयस्क मताधिकार के कारण बहुत सी प्रगतिशील बातों पर राक लग जायेगी।

(7) अविवेकपूर्ण विचार—वयस्क मताधिकार के सिद्धान्त को आलोचकों ने अविवेकपूर्ण विचार बताया है। इस सिद्धान्त की आलोचना करते हुए प्रतिष्ठित इतिहासकार मेकले ने कहा है कि 'वयस्क मताधिकार एक व्यापक तूट है और

1 "Universal teaching must precede universal enfranchisement"

यदि इ ग्लेन्ड में इस सिद्धान्त को लागू किया गया तो कुछ अर्द्धनग्न मधुर योरोप के महान नगरों के खण्डहरों को उल्लुओ तथा नोर्मंडियों के साथ बाँट लेंगे।<sup>1</sup> इसी प्रकार लेबेलिए का मत है कि, “वयस्क मताधिकार के परिणामस्वरूप स्वतन्त्रता, व्यवस्था और सम्यता का अन्त हो जायेगा।” उनका कहना था कि, “मशानियों को मताधिकार देने का परिणाम यह होगा कि पहले अराजकता फैलेगी और फिर निरंकुश शासन कायम होगा।”<sup>2</sup> सर जेम्स स्टोफन का विचार था कि, “वयस्क मताधिकार बुद्धिमत्ता और मूर्खता के सही तथा स्वाभाविक सम्बन्ध को उलट देता है।”

**निष्कर्ष—**वयस्क मताधिकार के आलोचकों की आशकाएँ निराधार सिद्ध हुई हैं और मताधिकार के प्रसार से वे भयंकर परिणाम नहीं निकले हैं जिनकी उन्होंने कल्पना की थी। डी ई स्मिथ के अनुसार एशिया अफ्रीका व पश्चिमी द्वीप समूहों का समुक्त अनुभव स्पष्ट रूप से यह प्रदर्शित करता है कि व्यापक शिक्षा, एष साक्षरता वयस्क मताधिकार की सफलता के लिए आवश्यक शर्त नहीं है। मतदान एवं निर्वाचन की उपयुक्त पद्धति में अल्पविकसित देशों का एक पिछड़ा किसान भी अपने मत का अपनी पसन्द के उम्मीदवार के लिए उम्मी बुद्धिमत्ता से प्रयोग कर सकता है, जैसे पश्चिमी लोकतन्त्रों में एक श्रमिक करना है।<sup>3</sup> अतः वयस्क मताधिकार का विरोध उचित नहीं माना जा सकता है। लॉस्की ने ठीक ही कहा है कि “वयस्क मताधिकार का कोई विकल्प नहीं है।”

### अल्पवयस्कों का प्रतिनिधित्व (Minority Representation)

किसी भी लोकतान्त्रिक देश में शासन में अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व मिलना अत्यन्त आवश्यक है। यह प्रतिनिधित्व अल्पसंख्यक जातियों के धार्मिक, सामाजिक, भाषागत, सांस्कृतिक, आर्थिक तथा राजनीतिक अधिकारों एवं हितों की रक्षा के लिए आवश्यक है। अल्पसंख्यकों के प्रतिनिधित्व का समर्थन करते हुए जॉन स्टुअर्ट मिल ने अपनी पुस्तक ‘प्रतिनिधि शासन’ (Representative Government) में लिखा है कि “यह लोकतन्त्र का सारभूत तत्त्व है कि अल्पसंख्यकों को पर्याप्त प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। इसके अभाव में सच्चा लोकमत सम्भव नहीं वरन् यह लोकतन्त्र का मिथ्या प्रदर्शन मात्र ही होगा।” मिल ने इस बात पर भेद प्रकट किया है कि वर्तमान लोकतन्त्र जनता द्वारा चालन नहीं है अपितु यह तो केवल बहुसंख्यकों का प्रतिनिधि

1 “A few half naked Fishermen would divide with the owls and foxes the ruins of the greatest of European cities —Macaulay

2 “The result of adult suffrage will be the loss of liberty of order and of civilization Give the suffrage to the ignorant and they will fall into anarchy today and into despotism tomorrow

—Laveleye



शासन है। मिन का बिचार था कि "प्रतिनिधि-प्रणाली में बहुमत की शासन करना चाहिए और अल्पसंख्यकों को उसकी इच्छा के सामने झुकना चाहिए परन्तु इसका तात्पर्य यह कदापि नहीं है कि अल्पसंख्यकों का प्रतिनिधित्व ही न हो। एक सच्चे समान लोकतन्त्र में प्रत्येक वर्ग की आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्राप्त होना चाहिए।" लैंकी ने भी लोकतन्त्र की वास्तविक एवं प्रभावदायक बनाने हेतु इस बात पर जोर दिया है कि "अल्पसंख्यकों को उनके अनुपात के अनुसार प्रतिनिधित्व अवश्य मिलना चाहिए।"

इपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम यह मन्ते हैं कि अल्पसंख्यक वर्गों को समुचित प्रतिनिधित्व देने के बाद ही अच्छा लोकतन्त्र वायम हो सकता है। जब तक ऐसा नहीं होगा, वह समान शासन न होकर असमान तथा विशेषाधिकार भोगी समुदाय का शासन होगा जो लोकतन्त्र के सिद्धान्त के प्रतिकूल है। ड्यूग (Duguit) ने ठीक ही लिखा है कि, "राज्य में वे सब सत्त्व विद्यमान होने चाहिए जो राज्य में विद्यमान हैं।"

### अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व देने की पद्धतियाँ

अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व प्रदान करने की दृष्टि से समय समय पर अनेक पद्धतियों का प्रतिपादन किया गया है। इन पद्धतियों में आनुपातिक प्रतिनिधित्व, सीमित मतदान प्रणाली, मंचित अथवा एकीकृत मतदान प्रणाली, द्वितीय मतपत्र प्रणाली, बैरन्डिफ मत प्रणाली, यूथ निर्वाचन प्रणाली, तथा सुरक्षित स्थान युक्त समुक्त निर्वाचन प्रणाली अधिन प्रमुख हैं। आनुपातिक प्रतिनिधित्व तथा अन्य प्रणालियों में मुख्य अन्तर यह है कि आनुपातिक प्रतिनिधित्व में तो अल्पसंख्यक वर्गों को उनके मतों की संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व मिल जाता है जबकि अन्य प्रणालियों में अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व तो अवश्य मिल जाता है परन्तु यह आवश्यक नहीं होता कि वह प्रतिनिधित्व उनके मतों की संख्या के अनुपात में ही हो।

### आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation)

आनुपातिक प्रतिनिधित्व का तात्पर्य सभी वर्गों को उनके मतों की संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व प्रदान करना है। स्ट्रॉन के मतानुसार आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के तीन मुख्य लक्षण हैं प्रथम, इसमें बहु-मदसमीय निर्वाचन क्षेत्र होते हैं, द्वितीय इसमें कोई भी उम्मीदवार केवल स्पष्ट बहुमत प्राप्त करने पर ही नहीं अपितु एक निश्चित संख्या में मत प्राप्त करते पर ही निर्वाचित माना जाता है, तृतीय इसके अन्तर्गत अल्पसंख्यकों को ठीक अनुपात में प्रतिनिधित्व मिल जाता है। आनुपातिक प्रतिनिधित्व की दो प्रणालियाँ प्रमुख हैं (1) एकल सार्वभौमिक मत प्रणाली (Single Transferable Vote System), तथा (2) सूची-प्रणाली (List System)।

एकल सार्वभौमिक मत प्रणाली—इस पद्धति का प्रतिपादन सर्वप्रथम सन् 1851 ई० में एक अंग्रेज विचारक थॉमस हैयर (Thomas Hare) ने किया था। हर्मजो इस प्रणाली को हैयर प्रणाली भी कहा जाता है। इस पद्धति का प्रयोग

सर्वप्रथम, डेनमार्क में वहाँ के एक मंत्री कार्ल एण्ड्रे के द्वारा किया गया, इसलिए इसे एण्ड्रे प्रणाली (Andra System) भी कहा जाता है। इस प्रणाली में मनो का हस्तान्तरण किया जाता है, इसलिए इस प्रणाली को एकल सक्षमणीय मत प्रणाली कहा जाता है।

— इस प्रणाली में मुख्य लक्षण इस प्रकार हैं प्रथम, इस प्रणाली के लिए बहु-सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रों का होना आवश्यक है अर्थात् प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से एक से अधिक सदस्यों का चुनाव होता है। द्वितीय इसमें प्रत्येक मतदाता को केवल एक ही मत दान का अधिकार प्राप्त होता है परन्तु वह मतपत्र पर उम्मीदवारों के नाम के सम्मुख (1, 2, 3, 4, आदि लिखकर) उनकी पसन्द (preferences) व्यक्त कर सकता है जिनके प्रतिनिधि उस निर्वाचन क्षेत्र से चुने जाते हैं। उदाहरणार्थ, यदि एक निर्वाचन क्षेत्र में दस उम्मीदवार चुनाव में खड़े हो गए हैं परन्तु इस निर्वाचन क्षेत्र से केवल चार प्रतिनिधि चुने जाते हैं तो प्रत्येक मतदाता को यह अधिकार है कि वह दस सभी उम्मीदवारों में से जिसे सबसे अधिक उपयुक्त समझता है, उसके नाम के आगे मतपत्र पर 1 लिखकर अपनी पसंद व्यक्त कर सकता है। इसी प्रकार वह उससे कम उपयुक्त उम्मीदवारों के नाम के आगे क्रमशः 2, 3, 4 लिखकर अपनी पसंद व्यक्त कर सकता है। तृतीय इस प्रणाली में प्रत्येक उम्मीदवार को निर्धारित होने वाला मतों की एक निश्चित संख्या (quota) प्राप्त करनी होती है। यह निश्चित मत संख्या निकालने के लिए जो विधि काम में लाई जाती है उसका वर्णन नीचे किया जायगा। चतुर्थ, इस प्रणाली में मतगणना के समय अतिरिक्त तथा अनावश्यक मतों का हस्तान्तरण किया जाता है।

अब हम इस बात का वर्णन करेंगे कि इस प्रणाली में निश्चित मतसंख्या किस प्रकार निकाली जाती है तथा मतगणना में मतों का हस्तान्तरण किस प्रकार होता है।

निश्चित मत संख्या (quota)—इस प्रणाली में निश्चित मत संख्या, जिसे अंग्रेजी में 'क्वोटा' कहते हैं निकालने के लिए दो विधियाँ काम में लाई जाती हैं। पहली विधि का प्रयोग हैयर ने किया। हैयर ने अनुसार निश्चित मत संख्या निकालने के लिए कुल वैध मतों की संख्या को निर्वाचित होने वाले प्रतिनिधियों की संख्या से विभाजित कर दिया जाय। उदाहरणार्थ, यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र में 4 प्रतिनिधि चुने जाते हैं तथा चुनाव में कुल 10,000 वैध मत पड़े तो प्रत्येक प्रतिनिधि को निर्वाचित होने के लिए जो निश्चित मत संख्या प्राप्त करनी है, वह  $\frac{10,000}{4} = 2500$  होगी। किन्तु इस विधि के कारण निर्वाचन परिणाम में कुछ

अनुचितता रह जाती थी। इस कारण ड्रूप ने इस विधि में थोड़ा साोधन करके एक नई विधि का प्रतिपादन किया। जोबरत निश्चित मत संख्या निकालने के लिए ड्रूप द्वारा प्रतिपादित विधि ही अधिक प्रचलित है। इस विधि का सूत्र रूप में निम्नलिखित ढंग से प्रस्तुत किया जा सकता है

$$\text{निश्चित मत संख्या} = \frac{\text{वैध मतों की कुल संख्या}}{(\text{चुनाव जाय}) \text{ निर्वाचित होने वाले प्रतिनिधियों की संख्या} + 1} + 1$$

चुनाव अंक का कोटा  
 $\frac{10,000}{4+1} + 1 = 2,001$

मान लीजिए मतों की संख्या = 10,000

स्थान 4

4+1

उम्मीद- वारों के नाम	पहलो गणना	हस्तारो गणना		तोतारो गणना		चौथी गणना		पाँचवो गणना		चुनाव परिणाम का क्रम
		क अतिरिक्त मतों का हस्तान्तरण	परिणाम	ग के अनावश्यक मतों का हस्तान्तरण	परिणाम	ड के अनावश्यक मतों का हस्तान्तरण	परिणाम	छ के अनावश्यक मतों का हस्तान्तरण	परिणाम	
1	2									11
क	2,800	-799	2,001		2,001	+200	2,001		2,001	(1) निर्वाचित
ख	900	+199	1,099		1,099		1,299	+500	1,799	
ग	500		500	-500						
घ	1,400	+400	1,800		1,800	+100	1,900	+101	2,001	(2) निर्वाचित
ङ	600		600		600	-600				
च	1,500	+200	1,700	+301	2,001		2,001		2,001	(3) निर्वाचित
छ	700		700		700		700	-700		
ज	1,600		1,600	+199	1,799	+202	2,001		2,001	(4) निर्वाचित
वेक्टर या संभावित मत						+ 98		+ 99		
योग	10,000	-	10,000	-	10,000	-	10,000	-	10,000	

उदाहरणार्थ, यदि कुल वैध मतों की संख्या एक लाख है तथा उस निर्वाचन क्षेत्र से चार प्रतिनिधि चुने जाने हैं तो निश्चित मत संख्या  $\frac{100000}{4+1} + 1 = 20,001$  होगी। इस विधि में अशुद्धियाँ कम होती हैं।

**मतगणना**—जैसा कि ऊपर कहा गया है कि सबसे पहले चुनाव एक अथवा कोटा निर्धारित किया जाता है। उसके पश्चात् सभी उम्मीदवारों को प्राप्त उनकी पहली पसन्द की गणना की जाती है और जो उम्मीदवार निश्चित मत संख्या (कोटा) के बराबर या उससे अधिक मत प्राप्त कर लेते हैं, उनको निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। यदि किसी उम्मीदवार ने निश्चित मत संख्या से अधिक प्राप्त किये हैं तो उनके ये अतिरिक्त मत (Surplus Votes) उन पर अंकित दूसरी पसन्द के अनुसार उम्मीदवारों को हस्तान्तरित कर दिये जाते हैं। यदि इस प्रकार सारे स्थान भर जाते हैं तो आगे मतगणना नहीं की जाती और यदि कोई स्थान रिक्त रह जाते हैं तो सफल उम्मीदवारों की तीसरी और आवश्यकता पड़ने पर चौथी पसन्द भी इसी प्रकार हस्तान्तरित की जाती है। यदि हमके पश्चात् भी कोई स्थान रिक्त रह जाता है तो ऐसी स्थिति में जिस उम्मीदवार को सबसे कम मत प्राप्त हुए हैं, उसे हारा हुआ घोषित कर दिया जाता है और उसके मतों को उन पर अंकित तृतीय और चौथी पसन्दों के अनुसार उम्मीदवारों को हस्तान्तरित कर दिया जाता है। नीचे से उम्मीदवारों के नाम को हटाने तथा उनके मतों को उपरोक्त ढंग से हस्तान्तरित करने का यह प्रक्रम तब तक जारी रहता है जब तक सभी स्थानों की पूर्ति नहीं हो जाती है। इस प्रकार अतिरिक्त एवं आवश्यक मतों का हस्तान्तरण तथा सभी मतों का समुचित उपयोग इस प्रणाली की एक प्रमुख विशेषता है। इसे पृष्ठ 54 पर दी गई एक तालिका द्वारा भी स्पष्ट किया गया है।

### सूची प्रणाली (List System)

आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति का दूसरा रूप सूची प्रणाली है। इस प्रणाली के अन्तर्गत सम्पूर्ण राज्य का बहुसंख्यीय निर्वाचन क्षेत्रों में बाँट दिया जाता है। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में साधारणतया 15-20 सदस्य चुने जाते हैं। सभी-सभी पूरे राज्य का एक ही निर्वाचन क्षेत्र मान लिया जाता है। इस प्रणाली में चुनाव व्यक्तिगत आधार पर नहीं बल्कि दलीय आधार पर सदा जाता है। इसमें विभिन्न राजनीतिक दल प्रत्येक निर्वाचन-क्षेत्र के लिए अलग-अलग उतने उम्मीदवारों की सूची तैयार करते हैं जिनमें प्रतिनिधि उस निर्वाचन क्षेत्र में चुन जायेंगे हैं। प्रत्येक मतदाता को उस निर्वाचन क्षेत्र में चुने जाने वाले प्रतिनिधियों की सूची के बराबर मत देने का अधिकार होता है परन्तु मतदाता किसी भी उम्मीदवार को एक से अधिक मत नहीं दे सकता। इसके अनिश्चित, मतदाता अपना मत एक दल की पूरी सूची के पक्ष में देता है, व्यक्तिगत उम्मीदवारों को नहीं। मतगणना के समय प्रत्येक

दल की सूची को प्राप्त वेंच मतों की गणना कर ली जाती है तथा सीटों के वितरण के लिए कुल वेंच मतों के योग को निर्वाचित होने वाले प्रतिनिधियों की संख्या से विभाजित कर दिया जाता है और इस प्रकार चुनाव बक अवकाश कोटा निर्वाण लिया जाता है। प्रत्येक राजनीतिक दल को जिन अनुपात में मत प्राप्त होते हैं, उनी के अनुपात में उस दल के उतने ही उम्मीदवार निर्वाचित मान लिए जाते हैं। प्रत्येक दल के कौन से उम्मीदवार निर्वाचित माने जाएं यह उस दल की सूची में दिये गये नामों के क्रम के आधार पर तय किये जाते हैं।

एक उदाहरण द्वारा सूची प्रणाली की प्रक्रिया का स्पष्ट किया जा सकता है। मान लीजिए कि किसी निर्वाचन क्षेत्र में 20 प्रतिनिधि चुने जाने हैं तथा जनता पार्टी काँग्रेस, साम्यवादी दल तथा मार्क्सवादी दलों ने अपने-अपने उम्मीदवारों की सूचियाँ तैयार की हैं। चुनाव में पड़ने वाले कुल वेंच मतों की संख्या 10,00,000 है तो ऐसी स्थिति में निर्वाचन अब 
$$\frac{1000000}{20} = 50,000$$
 हुआ। यदि जनता पार्टी को

पाँच लाख, कांग्रेस को तीन लाख, साम्यवादी दल को एक लाख तथा मार्क्सवादी दल को एक लाख मिलते हैं तो उनके क्रमशः 10, 6, 2, 2 प्रतिनिधि निर्वाचित माने जायेंगे। यह प्रणाली बेल्जियम, स्वीडन, डेनमार्क तथा स्विट्जरलैण्ड में प्रचलित है।

सूची प्रणाली का सबसे बड़ा गुण यह है कि यह प्रणाली मतदाताओं के दुष्टि-कोण में बहुत सरल है। इसमें प्रत्येक राजनीतिक दल को अपने मतों की संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व मिल जाता है। इसके अतिरिक्त यह प्रणाली सर्वांगीण भी कम है। परन्तु इस प्रणाली में गुणों की तुलना में दोष अधिक है। इसमें प्रतिनिधियों तथा मतदाताओं में कोई सीधा सम्बन्ध नहीं रहता है। प्रतिनिधि अपने निर्वाचन क्षेत्र के प्रति उत्तरदायित्व अनुभव नहीं करते। यह प्रणाली कठोर वकील व्यवस्था और मोर होती है। इसमें व्यक्ति का महत्त्व कम हो जाता है तथा राजनीतिक दलों और उनके नेताओं का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ जाता है। यह प्रणाली बड़े देशों के लिए अस्वाभाविक भी है।

**आनुपातिक प्रतिनिधित्व के गुण—**आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के समर्थकों में इसकी बहुत अधिक प्रशंसा की है। उनसे अनुसार इस प्रणाली में निम्नलिखित गुण हैं

(1) **अल्पसंख्यकों को उचित प्रतिनिधित्व—**इस पद्धति के अन्तर्गत सभी अल्पसंख्यक वर्गों को उनके मतों की संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व प्राप्त ही जाता है। अतः यह पद्धति न्यायपूर्ण है और इसके अन्तर्गत व्यवस्थापिका लोकमत की सामंजस्य प्रतिबिम्ब बन जाती है।

(2) **पूर्ण लोकतन्त्रीय पद्धति—**इस पद्धति में बहुसंख्यक दल तथा अल्पसंख्यक वर्गों की व्यवस्थापिका में उनसे अनुपात में स्थान मिल जाता है। इस कारण

व्यवस्थापिका राज्य की वास्तविक प्रतिनिधि सत्ता बन जाती है। इसके कारण बहुमध्यक दल निरवृत्त नहीं हो पाता तथा अल्पमध्यकों के अधिकार भी सुरक्षित रहने हैं। लार्ड एश्टन के अनुसार, "यह प्रणाली पूर्णतः लोकतन्त्रप्रिय है। इसमें मनदाताओं के मत व्यक्त नहीं जाते और अधिकारा मनदाताओं की प्रतिनिधित्व प्राप्त हो जाता है।"

(3) मतदाताओं को अधिक स्वतन्त्रता—इस पद्धति में मनदाताओं को अपेक्षाकृत अधिक स्वतन्त्रता रहती है। इसमें मनदाताओं को यह स्वतन्त्रता रहती है कि वे अपनी रवि व, जिनके प्रतिनिधि उस निर्वाचन क्षेत्र से चुने जाते हैं, उनसे उम्मीदवारों के समक्ष अपनी पसन्द व्यक्त कर सकते हैं। मूल्य के अनुसार, "एकल सक्रमणीय मत पद्धति निर्वाचकों को अपनी पसन्द के उम्मीदवार चुनने में सबसे अधिक स्वतन्त्रता प्रदान करती है।"<sup>1</sup>

(4) राजनीतिक शिक्षा—इस पद्धति को अपनाते मनदाताओं को विशेष राजनीतिक शिक्षा मिलती है। उन्हें सावजनिक नीतियों को समझने के अधिकार मिलते हैं, इन कारण वे सार्वजनिक जीवन में अधिक उदासीन भी नहीं रह पाते।

(5) साम्प्रदायिक अर्थ में बहुमध्यक शासन—हैलेट के अनुसार, इस प्रणाली के अन्तर्गत बहुमध्यक वर्ग के शासन की गारण्टी रहती है जबकि चुनाव की दूसरी प्रणालियाँ इस बात की कोई गारण्टी नहीं होती कि जिस दल को चुनाव में सबसे अधिक स्थान प्राप्त हुए हैं, उसे मनदाताओं के बहुमत का भी सम्मेलन प्राप्त हो।

(6) अल्पमध्यकों में सुरक्षा की भावना—अल्पमध्यकों को उचित प्रतिनिधित्व प्रदान कर तथा बहुमत की निरवृत्तता पर रोक लगाकर यह पद्धति अल्पमध्यकों में सुरक्षा की भावना उत्पन्न करती है। इसमें उनके हितों की भी रक्षा होती है।

(7) राजनीतिक छद्मचार में कमी—आनुमानिक प्रतिनिधित्व राजनीतिक छद्मचार तथा गैरीमैण्डरिंग (Gerrymandering) को बुराईयों को भी समाप्त करने में सहायक हुआ है। गैरीमैण्डरिंग वह बुराई है जिसके अनुसार शायद ही अपने दल को लाभ पहुँचाने के उद्देश्य से निर्वाचन-क्षेत्रों में मतदाताओं की व्यवस्था करना है। गैरीमैण्डरिंग एक-सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रों में ही अपनाया जा सकता है जबकि इन पद्धति में बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र होते हैं।

(8) चुनाव में धोखाधड़ी तथा दूष-भाव नहीं—चुनाव की अन्य पद्धतियों में धोखाधड़ी चल जाती है परन्तु इस पद्धति में इस प्रकार के अवसर कम होने के कारण धोखाधड़ी नहीं चल पाती। इसके अनिश्चित इस प्रणाली को अपनाते

1 'The single transferable vote system grants the individual voter the maximum possible freedom in the choice of candidates'

चुनाव में भाग्यी द्वेष समाप्त होता है तथा सद्भाव और सहयोग की भावनाएँ विकसित होती हैं ।

(9) व्यवस्थापिका को उच्च स्थान—यह प्रणाली कार्यपालिका की निरक्षरता को नियंत्रित करती है तथा कार्यपालिका की सुनना में व्यवस्थापिका को उच्च स्थान प्रदान करती है । इसका कारण यह है कि प्रणाली में दलगत संगठन का प्रभाव कम हो जाता है तथा सभी राजनीतिक दलों के सर्वोत्तम व्यक्ति ही निर्वाचित होते हैं ।

(10) आय वृद्धि—हैटोट के अनुसार इस प्रणाली के अन्तर्गत नेतृत्व के विकास में बहुत सहायता मिलती है । इस प्रणाली को अपनाने से शासन में स्थायित्व आ जाता है ।

आनुपातिक प्रतिनिधित्व के दोष—आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली की अनेक आलोचकों द्वारा कड़ी आलोचना की गई है । इसके आलोचकों में प्रो० लुईसी, स्ट्रांग तथा फ्राइनर अधिक प्रमुख हैं । विभिन्न विचारकों द्वारा इस प्रणाली में निम्नलिखित दोष बताये जाते हैं

(1) अत्यन्त जटिल पद्धति—चुनाव की यह पद्धति अत्यन्त जटिल है तथा साधारण व्यक्ति इसे नहीं समझ सकता । इसमें मतों की गिनती की प्रक्रिया तो और भी अधिक कठिन है ।

(2) शासन में अस्थिरता—इस प्रणाली में अनेक राजनीतिक दल होने के कारण व्यवस्थापिका में किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त करना कठिन होता है । इसका परिणाम यह होता है कि कोई भी राजनीतिक दल अकेले मन्त्रिमण्डल का निर्माण नहीं कर सकता । कल्पवृक्ष भयुक्त मन्त्रिमण्डलों का निर्माण होता है जिसके कारण शासन में अस्थिरता बनी रहती है ।

(3) प्रतिनिधि और मतदाताओं में सम्पर्क का अभाव—इस प्रणाली के अन्तर्गत निर्वाचन-क्षेत्र बड़े बड़े होने के कारण प्रतिनिधियों और मतदाताओं के बीच प्रत्यक्ष तथा व्यक्तिगत सम्पर्क नहीं रह पाता । ऐसी स्थिति में प्रतिनिधि व्यक्तिगत रूप से न तो मतदाताओं के कष्टों से ही परिचित होते हैं और न वे उस निर्वाचन-क्षेत्र के विकास के लिए अनेक अपने-परे ही उत्तरदायी मानते हैं । डॉ० फ्राइनर का कथन है कि, “इस प्रणाली को अपनाने से मतदाताओं और प्रतिनिधि में जो निरुद्ध सम्पर्क और सद्भाव होते हैं, वे नष्ट हो जायेंगे ।”

(4) राष्ट्रीय प्रभाव में वृद्धि—इस प्रणाली में निर्वाचन क्षेत्र बड़े होने के कारण उम्मीदवारों के लिए दल की सहायता के बिना स्वतन्त्र रूप से चुनाव लड़ना सम्भव नहीं है । अब ऐसी स्थिति में दल और उनके नेताओं के प्रभाव में वृद्धि हो जाती है तथा दलधर्म के लिए स्वतन्त्र निर्वाचन बनाये रखना कठिन हो जाता है ।

(5) राजनीतिक दलों की सराया में वृद्धि—इस प्रणाली में अलग-अलग छोटे-छोटे अल्पसंख्यक वर्गों की भी अपने पृथक् संगठन बनाने के लिए प्रोत्साहन मिलता है

जिमने कारण देश में राजनीति दलों और गुटों में भरमार हो जाती है। उदाहरण के लिए, जर्मनी में बीमार सविधान में आनुपातिक प्रतिनिधित्व की पद्धति को अपनाने के कारण वहाँ राजनीतिक दलों की संख्या 30 से भी अधिक हो गई थी। तास्की ने ठीक ही लिखा है कि, "इस प्रणाली के अन्तर्गत अनेक राजनीतिक दलों तथा गुटों का उदय हो जाता है।"

(6) वर्गीय व्यवस्थापन को प्रोत्साहन—इस प्रणाली द्वारा निर्वाचित व्यवस्थापिका में अनेक छोटे छोटे गुट बन जाते हैं जिसके कारण उसमें समझौता पर राष्ट्रीय हित की दृष्टि में नहीं बरिच वर्गीय हितों की दृष्टि से विचार दिया जाता है। विभिन्न अल्पसंख्यक वर्गों के लिए प्रतिनिधि ऐसे कानूनों के निर्माण पर अधिक जोर देते हैं जिनसे उनके वर्गीय हितों को संरक्षण मिले तथा उनकी अभिवृद्धि हो। सिड्ज्विक (Sidgwick) ने कहा है कि "वर्गीय प्रतिनिधित्व आवश्यक रूप से दूषित वर्गीय व्यवस्थापन को प्रोत्साहित करता है।"

(7) राष्ट्रीय एकता को खतरा—डायसी के मतानुसार इस प्रणाली के कारण समाज में अनेक छोटे छोटे दल तथा वर्गीय गुट बन जाते हैं। इन गुटों के कार्यक्रम भी बहुत ही मकीर्ण होते हैं तथा वे अपने हितों पर ही अधिक जोर देते हैं। इनकी आपस की गुटबन्दी तथा स्वार्थ के कारण राष्ट्रीय एकता को खतरा उत्पन्न हो जाता है। प्रो० ह्वांग के अनुसार, "आनुपातिक प्रतिनिधित्व सकीर्ण रूप से विचार करने को प्रोत्साहित करता है जो आवश्यक रूप से सामाजिक स्वास्थ्य के लिए हानिकारक होता है।"<sup>2</sup>

(8) उपचुनाव सम्भव नहीं—आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली में बहुमतदीय निर्वाचन क्षेत्र होने के कारण उपचुनावों के लिए कोई व्यवस्था सम्भव नहीं है। उपचुनाव लोकमत के दर्पण होते हैं। उनसे यह पता लग जाता है कि लोकमत सरकार के पक्ष में है या विरुद्ध है। परन्तु जैसा कि डा० काइजर ने लिखा है कि "इस प्रणाली में उपचुनाव सम्भव न होने के कारण यह जानने का कोई तरीका नहीं रहता कि लोकमत का इस किधर है।"

(9) आनुपातिक प्रतिनिधित्व आवश्यक नहीं—डायसी और तास्की दोनों का मत यह है कि एक अच्छी शासन प्रणाली के लिए यह आवश्यक नहीं है कि देश में विद्यमान सभी वर्गों तथा हितों को व्यवस्थापिका में प्रतिनिधित्व मिले। अल्पसंख्यकों की समस्याओं का समाधान उनकी आनुपातिक प्रतिनिधित्व दिया जाना नहीं है अपितु उनके सामाजिक, आर्थिक तथा शैक्षणिक स्तर को ऊँचा उठाना है।

(10) उत्तरदायित्व की अनिश्चितता—आनुपातिक प्रतिनिधित्व की पद्धति के कारण अनेक छोटे छोटे दलों का उदय हो जाना है जिसके कारण कई दल मिलकर

1 "It encourages minority thinking and break confidence which may positively inimical to social health"—C F Strong



‘संयुक्त मन्त्रिमण्डल’ बनाने है। ऐसी स्थिति में प्रामन की बुरादियों तथा उसके असफलता के लिए किसी भी एक दल को उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। मन्त्रिमण्डल में शामिल सभी दल इसके लिए एक-दूसरे को दोषी मानते हैं। इस प्रकार इस पद्धति में उत्तरदायित्व की अनिश्चितता रहती है।

प्रो० स्टाँन ने लिखा है कि, “सैद्धान्तिक दृष्टि से आनुपातिक प्रतिनिधित्व ही सभी तरह से श्रेष्ठ प्रतीत होता है परन्तु व्यवहार में ऐसा नहीं है।” प्रो० एस्मीन ने भी इस पद्धति की आलोचना करते हुए लिखा है कि, “आनुपातिक प्रतिनिधित्व की पद्धति को अपनाने के परिणामस्वरूप व्यवस्थापिका की शक्तियों में अनावश्यक वृद्धि होगी। मन्त्रिमण्डल अस्थिर होंगे, उनकी एकता समाप्त हो जायेगी तथा संसदीय शासन अस्थायी बन जायेगा।”<sup>1</sup>

अन्य पद्धतियाँ—अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व प्रदान करने की अन्य मुख्य पद्धतियाँ निम्नलिखित हैं।

(1) सीमित मतदान प्रणाली (Limited Vote System)—इस पद्धति में भी बहुसंख्यक निर्वाचन क्षेत्र होते हैं तथा प्रत्येक क्षेत्र में प्रायः तीन या तीन से अधिक प्रतिनिधि चुने जाते हैं। इस पद्धति में अल्पसंख्यक मतदाताओं को एक से अधिक, किन्तु निर्वाचित होने वाले प्रतिनिधियों की संख्या से कम मत देने का अधिकार होता है। उदाहरण के लिए यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र में 5 प्रतिनिधि चुने जाते हैं तो प्रत्येक मतदाता को अधिक से अधिक 4 मत देने का अधिकार दिया जा सकता है किन्तु यह संख्या निर्धारित कर दी जाती है। कोई भी मतदाता किसी उम्मीदवार को एक से अधिक 4 मत दे सकता है। इस पद्धति में यह लाभ तो है कि अल्पसंख्यकों को भी कुछ न कुछ प्रतिनिधित्व अवश्य मिल जाता है परन्तु यह बात की कोई गारन्टी नहीं है कि उन्हें उनकी जनसंख्या के अनुरूप ही प्रतिनिधित्व मिल जायेगा। वास्तविकता तो यह है कि इस पद्धति द्वारा कबल उनकी अल्पसंख्यक वर्गों को प्रतिनिधित्व मिलता है जो सुमरठित होते हैं।

(2) संचित अथवा एकत्रित मतदान प्रणाली—(Cumulative Vote System)—यह प्रणाली सीमित मतदान प्रणाली के विपरीत है। इस प्रणाली में भी बहुसंख्यक निर्वाचन क्षेत्र आवश्यक होते हैं। प्रत्येक मतदाता को उतने मत देने का अधिकार होता है जितने प्रतिनिधि उस निर्वाचन क्षेत्र में चुने जाते हैं। इससे मतदाता की इस बात की भी स्वतन्त्रता होगी है कि वह चाहे तो अपने सारे मत किसी एक ही

1 "To establish the system of proportional representation is to convert the remedy supplied by bicameral system into a veritable poison, it is to render cabinets unstable, destroy their homogeneity and make parliamentary government unstable"

उम्मीदवार के पक्ष में दे दे अथवा विभिन्न उम्मीदवारों में बाँट दे। उस प्रणाली की मुख्य विशेषता यह है कि इसमें उत्पन्न अधिक बलों को इस बात का अवसर मिल जाता है कि वे अपने सारे मत अपने उम्मीदवार को देकर उसे निर्वाचित करा सकते हैं, परन्तु ऐसा होने पर भी इस बात की कोई गारण्टी नहीं है कि उन्हें उनकी जनसंख्या के अनुपात में ही प्रतिनिधित्व मिल जाय।

(3) द्वितीय मतपत्र प्रणाली (Second Ballot System) प्रतिनिधित्व को अधिक वास्तविक बनाने को एक अन्य प्रणाली द्वितीय मतपत्र प्रणाली है। इस प्रणाली के अन्तर्गत जब किसी एक ही स्थान के लिए तीन या तीन से अधिक उम्मीदवार चुनाव में लड़े हों तथा उनमें से किसी को भी पूर्ण बहुमत, अर्थात् 50 प्रतिशत से अधिक मत प्राप्त न हों तो ऐसी स्थिति में प्रथम दो उम्मीदवारों को छोड़कर शेष का नाम हटा दिया जाता है तथा उन दो उम्मीदवारों के बीच चुनाव मतदान कराया जाता है। दूसरे मतदान में प्रथम दो उम्मीदवारों में से जिसको पूर्ण बहुमत प्राप्त हो जाता है वह निर्वाचित मान लिया जाता है। इस पद्धति का प्रमुख तथ्य यह है कि पूर्ण बहुमत प्राप्त किए बिना कोई प्रतिनिधि निर्वाचित नहीं माना जाएगा। परन्तु इस बात की कोई गारण्टी नहीं है कि इस प्रणाली द्वारा अल्पसंख्यकों के अनुपात में प्रतिनिधित्व मिल ही जाये।

(4) वैकल्पिक मत प्रणाली (Alternative Vote System) - प्रतिनिधित्व अधिक से अधिक वास्तविक हो इस दृष्टि से एक अन्य प्रणाली वैकल्पिक मत प्रणाली इस प्रणाली का प्रयोग एक मध्यमोच्च निर्वाचित क्षेत्रों में ही किया जा सकता है। इसमें भी निर्वाचित होने के लिए पूर्ण बहुमत प्राप्त करना आवश्यक है। प्रत्येक मतदाता को केवल एक ही मत देने का अधिकार होता है, परन्तु उसे इस बात का भी अवसर रहता है कि वह अपनी पहली पसन्द के अतिरिक्त अपनी दूसरी तथा तीसरी पसन्द भी अविवेक कर दे। मतगणना के समय सबसे पहले उम्मीदवारों की पहली पसन्द की गणना की जाती है और यदि किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त हो जाता तो वह निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। ऐसा न होने पर सबसे कम मत प्राप्त करने वाले उम्मीदवार का नाम हटा दिया जाता है तथा उसके मत उन पर वित्त दूसरी पसन्द के अनुसार उम्मीदवारों में बाँट दिये जाते हैं। नाम हटाने तथा तो को हस्तान्तरित करने की प्रक्रिया तब तक चलती रहती है जब तक किसी एक उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हो जाये। यह द्वितीय मतदान प्रणाली से अधिक स्पष्ट है क्योंकि इसमें द्वितीय मतदान की आवश्यकता नहीं होती।

(5) पृथक निर्वाचन प्रणाली (Separate Electorate System) - इस प्रणाली में निर्वाचन क्षेत्रों का निर्माण धर्म अथवा सम्प्रदाय के आधार पर किया जाता है। इसके अन्तर्गत व्यवस्थापिका में विभिन्न धर्मों अथवा सम्प्रदायों के लिए स्थान निर्धारित कर दिये जाते हैं। एक सम्प्रदाय के लिए सुरक्षित स्थानों पर उसी सम्प्रदाय

के उम्मीदवार सड़े हो सकते हैं तथा उम सम्प्रदाय के लोगों के द्वारा ही उनका निर्वाचन किया जाता है। एक सम्प्रदाय के लोग दूसरे सम्प्रदाय के प्रतिनिधि के निर्वाचन क्षेत्र में भाग नहीं ले सकते। अंग्रेजों ने अपने शासनकाल में भारतीयों में 'फूट डालने' के उद्देश्य से इस प्रणाली को अपनाया था। उन्होंने भुमतामानी, सिक्खों तथा हरिजन को पृथक् प्रतिनिधित्व का अधिकार प्रदान किया था।

इस प्रणाली को अपनाने पर अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व तो अवश्य प्राप्त हो जाता है परन्तु इसमें कई गम्भीर दोष हैं। इसने लोगों के अन्दर समुचित भावना उत्पन्न होनी है राष्ट्रीय भावनाओं को आपस में जोड़ता है, राष्ट्रविरोधी तथा पृथक्त्व की भावना विकसित होनी है साम्प्रदायिकता का बिपर्जन है तथा लोगों में पारस्परिक सहयोग और सहानुभूति की भावना के स्थान पर वैमनस्य की भावना बढती है। अतः यह प्रणाली लोकतन्त्र के सिद्धान्तों के विरुद्ध है।

(6) सुरक्षित स्थानयुक्त संयुक्त निर्वाचन प्रणाली (Joint Electorate with Reservation of Seats) — इस प्रणाली के अन्तर्गत व्यवस्थापिका में अल्पसंख्यक जातियों के लिए संविधान द्वारा उनकी जनसंख्या के अनुपात में कुछ स्थान निश्चित कर दिये जाते हैं। इनमें धर्म अथवा सम्प्रदाय के आधार पर निर्वाचन-क्षेत्र नहीं बनाये जाते हैं। इन सुरक्षित स्थानों के लिए उम्मीदवार तो उन्हीं जातियों के होते हैं परन्तु उनका निर्वाचन केवल अल्पसंख्यकों के द्वारा ही नहीं किया जाता अपितु सभी जनजातों द्वारा किया जाता है। इस पद्धति का विशेष गुण यह है कि इसने अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व भी मिल जाता है और साथ में राष्ट्रीय एकता भी सुरक्षित रहती है।

### व्यावसायिक प्रतिनिधित्व (Functional Representation)

अधिकांश देशों में प्रादेशिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त को अपनाया गया है। इस सिद्धान्त की यह मान्यता है कि एक क्षेत्र में निवास करने वाले सभी व्यक्तियों के हित एक समान होते हैं और इसलिए उस क्षेत्र का एक प्रतिनिधि अपने क्षेत्र के सभी नागरिकों का प्रतिनिधित्व कर सकता है। परन्तु अनेक विद्वानों ने प्रतिनिधित्व के प्रादेशिक आधार की बड़ी आलोचना की है। उनका कहना है कि कोई मनुष्य जीवन के सभी क्षेत्रों में दूसरे मनुष्यों का प्रतिनिधित्व नहीं कर सकता है। उनके अनुसार एक व्यवसाय में लगे हुए व्यक्तियों का प्रतिनिधित्व उसी व्यवसाय का व्यक्ति अधिक अच्छी प्रकार कर सकता है। इसलिए प्रतिनिधित्व व्यवसाय के आधार पर होना चाहिए प्रादेशिक आधार पर नहीं। इस सिद्धान्त के समर्थकों में अंग्रेज विचारक कोल तथा बेंब दम्पति अधिक प्रमुख हैं।

व्यावसायिक प्रतिनिधित्व का समर्थन करते हुए अंग्रेजी समाजवादी विचारक कोल ने लिखा है कि, "किसी सब नागरिकों का साथ धातों में प्रतिनिधित्व करने का दावा करती है परन्तु वास्तव यह किसी का किसी बात में प्रतिनिधित्व नहीं करती।

वास्तविक लोकतन्त्र की प्राप्ति एक सर्वशक्तिमान् प्रतिनिधि सभा द्वारा नहीं, अपितु व्यवसायों के आधार पर समायोजित प्रतिनिधि संस्थाओं की व्यवस्था द्वारा हो सकती है।<sup>1</sup> उन्हें अपनी एक दूसरी पुनर्क में तो यहाँ तक निम्न दिया है कि "पूर्णतया शुद्ध और लोकतन्त्रीय प्रतिनिधित्व केवल व्यावसायिक प्रतिनिधित्व ही होता है। सर्वशक्तिमान् सदन से युक्त सर्वशक्तिमान् राज्य वास्तविक लोकतन्त्रीय समाज के लिए सर्वथा अनुपयुक्त होता है, अतः या तो उसका विनाश कर दिया जाना चाहिए अथवा बिना किसी कठिनाई के उसका विलय कर दिया जाना चाहिए।"<sup>2</sup> ग्राहम वॉलस (Graham Wallas) ने इस मन का प्रतिपादन किया कि "यदि लोक सदन का निर्माण प्रादेशिक प्रतिनिधित्व के आधार पर हो तो द्वितीय सदन में विभिन्न व्यवसायों के हितों को उचित प्रतिनिधित्व अवश्य मिलना चाहिए।" जब सम्पत्ति ने अपनी एक पुनर्क में यह सुझाव दिया कि इंग्लैण्ड में एक के स्थान पर दो सदन होनी चाहिए, एक सामाजिक तथा आर्थिक हितों में सम्बन्धित और दूसरी राजनीतिक हितों में सम्बन्धित होनी चाहिए।

इस प्रकार हम कह सकते हैं कि व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के समर्थकों ने प्रादेशिक प्रतिनिधित्व पर आधारित राजनीतिक लोकतन्त्र के स्थान पर व्यावसायिक प्रतिनिधित्व पर आधारित व्यावसायिक लोकतन्त्र (Functional Democracy) का प्रतिपादन किया है।

व्यावसायिक प्रतिनिधित्व की आलोचना—अन्य विचारकों ने व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त की कटु आलोचना की है। यह आलोचना मुख्य रूप से निम्न-लिखित आधारों पर की गई है।

(1) सम्प्रभुता के सिद्धान्त का सङ्कटन—सम्प्रभुता के सिद्धान्त के अनुसार राज्य की प्रभुमत्ता समान जनता में निहित होती है। विभिन्न वर्गों में नहीं। व्याव-

1 : The Parliament professes to represent all the citizens in all things and therefore as a rule, represents none of them in anything. Real democracy is to be found not in a single omniscient representative assembly but in a system of co-ordinated functional representative bodies"—G D H. Cole. *Social Theory*, p 207

2 "All true and democratic representation is functional representation. The omniscient state with its omniscient parliament is utterly unsuitable to any really democratic community and must be destroyed or painlessly extinguished."

—G D. H. Cole : *Guild Socialism Re-stated*, pp 32-34.

नागरिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त को अपना लेने का तात्पर्य यह होता है कि हम सम्प्रभुता को विभाज्य मान लेते हैं।

(2) व्यक्त-समर्पण को प्रोत्साहन—यदि राष्ट्रीय व्यवस्थापिका में विभिन्न व्यवसायों के अंगरक्षक पर प्रतिनिधित्व प्रदान किया जाय तो इसका परिणाम यह होगा कि विभिन्न वर्ग अपने अपने हितों की साधना पर अधिक जोर देंगे जिससे राष्ट्रीय हितों की उपेक्षा होगी। इनके कारण बंध-समर्पण को प्रोत्साहन मिलेगा जो राष्ट्रीय एकता के लिए घातक होता है।

(3) व्यावसायिक हितों को अनावश्यक महत्त्व यह सिद्धान्त व्यावसायिक और आर्थिक हितों को आरग्यवता से अधिक महत्त्व देता है। वस्तुतः व्यक्ति के समस्त हित नागरिक हित के अन्तर्गत आ जाते हैं, अतः राष्ट्रीय व्यवस्थापिका में व्यक्ति का प्रतिनिधित्व नागरिकता के आधार पर होना चाहिए, व्यवसाय के आधार पर नहीं। जैसा कि मैरियट ने कहा है कि “नागरिक का महत्त्व डाक्टर, वकील, बनिया तथा लुहार से कहीं अधिक है।” अतः राज्य का मुख्य उद्देश्य राष्ट्रीय हित-साधन होना चाहिए, न कि व्यवसायों के हितों की पूर्ति।

(4) सामाजिकता की भावना का विरोधी—सामाजिकता का सिद्धान्त यह है कि मनुष्य समाज में रहकर सामाजिक हितों के समक्ष व्यक्तिगत तथा वर्गीय हितों का त्याग करने के लिए तत्पर रहना है। परन्तु व्यावसायिक प्रतिनिधित्व का सिद्धान्त विभिन्न व्यावसायिक तथा वर्गीय हितों को सामाजिक हितों की तुलना में अधिक महत्त्व देता है, अतः यह सिद्धान्त सामाजिकता की भावना का विरोधी है।

(5) संकुचित दृष्टिकोण—व्यवस्थापिका के सदस्यों का दृष्टिकोण बहुत व्यापक एवं उदार होना चाहिए, परन्तु व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के आधार पर निर्वाचित प्रतिनिधियों का दृष्टिकोण संकुचित एवं अनुदार होगा क्योंकि वे सभी हितों तथा वर्गों का प्रतिनिधित्व न करने केवल अपने ही वर्ग का प्रतिनिधित्व करते हैं।

(6) व्यावहारिक कठिनाइयाँ—व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त को यदि सैद्धान्तिक दृष्टि से उचित मान भी लिया जाये तो भी उससे त्रिसन्धान में अनेक कठिनाइयाँ हैं प्रथम यदि इस सिद्धान्त के आधार पर व्यवस्थापिका को मर्यादित किया जाये तो उसमें कितने सदस्य समाये जायें। द्वितीय, इन सब सदस्यों की शक्ति समान होगी अथवा किसी सदस्य की कम तथा किसी की ज्यादा होगी। तृतीय, एक ही व्यवसाय के व्यक्ति यदि अपने वर्ग के व्यक्ति को अपना प्रतिनिधि चुनना पसन्द न करें, तो क्या उन्हें इनके लिए बाध्य किया जायेगा? चतुर्थ, ऐसे लोगों को क्या व्यवस्था की जायेगी जिनका कोई निश्चित व्यवसाय नहीं है। पंचम, इस आधार पर बने हुए सदस्यों की नीतियों तथा उनके कार्यक्रमों में कैसे समन्वय किया जायेगा। षष्ठम्, विभिन्न व्यवसायों के प्रतिनिधित्व का आधार क्या हो अर्थात् उन व्यवसायों की मर्यादा हो या महत्त्व। सप्तम्, विभिन्न व्यवसायों के प्रतिनिधियों की संख्या किस आधार पर निर्दिष्ट की जाये। अष्टम्, विमान देशों में व्यवसाय के आधार पर किस

प्रकार निर्वाचन क्षेत्र बनाये जायें तथा किस प्रकार मतदान कराया जाये, इत्यादि। इन कठिनाइयों ने समाजान के सम्बन्ध में कोई सर्वमान्य हल अभी तक नहीं निकला है।

निष्कर्ष उपरोक्त विवेचन के आधार पर हम यह सकते हैं कि व्यावसायिक प्रतिनिधित्व में सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक दोनों प्रकार की कठिनाइयाँ हैं और यही कारण है कि यह सिद्धान्त अभी तक लोकप्रिय नहीं हो पाया है। प्रो० सास्की ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त में इतनी गम्भीर त्रुटियाँ हैं कि यह प्रादेशिक प्रतिनिधित्व की प्रणाली से किसी प्रकार भी भेद्य नहीं है।”<sup>1</sup> हेमरी मेयो ने दोनों प्रकार के प्रतिनिधित्वों की तुलना करते हुए लिखा है कि, ‘हिनों का प्रतिनिधित्व नागरिकों के मतभेदों पर जोर देकर उन्हें विभाजित करता है, जबकि क्षेत्रीय अथवा प्रादेशिक आधार पर प्रतिनिधित्व उनको संगठित करता है।”<sup>2</sup> प्रो० एस्मोन के शब्दों में “व्यावसायिक प्रतिनिधित्व एक धोखा तथा एक गलत सिद्धान्त है जो सर्व सन्देह और अराजकता तक को जन्म देगा।”<sup>3</sup>

### आदर्श प्रतिनिधित्व के लिए आवश्यक शर्तें

आदर्श प्रतिनिधित्व के लिए निम्नलिखित शर्तों का होना आवश्यक है

- (1) सभी वयस्कों को बिना किसी भेदभाव के मताधिकार प्राप्त होना चाहिए।
- (2) प्रतिनिधियों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से होना चाहिए।
- (3) प्रतिनिधियों का निर्वाचन मुक्त मतदान प्रणाली के अनुसार होना चाहिए।
- (4) अल्पसङ्ख्यकों को उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त होना चाहिए जिससे उनके हितों की रक्षा हो सके।
- (5) प्रतिनिधियों तथा मतदानाओं के बीच निकट सम्बन्ध होना चाहिए।
- (6) चुनाव स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष होने चाहिए।

1 ‘The principle of functional representation has much serious weaknesses as to make it little, if any, better territorial representation’—Laski

2 “Representation of interests divides the citizens, stressing their differences while election on a territorial basis unites”

—H B Mayo.

3 “Functional representation is an illusion and false principle which would lead to struggles, confusion and even anarchy.”

—Esmein.

(7) पृथक निर्वाचन प्रणाली देश के लिए घातक होती है, अतः समुक्त निर्वाचन प्रणाली अपनायी जानी चाहिए।

(8) उप-सूचियों की भी उचित व्यवस्था होनी चाहिए।

(9) व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के स्थान पर प्रादेशिक प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त को अपनाया जाये।

(10) उम्मीदवार तथा मतदाता दोनों को मनुचित तथा दम्नीय हितों के स्थान पर राष्ट्रीय हितों को प्रमुखता देनी चाहिए।

### अभ्यास के प्रश्न

1. सार्वजनिक व्यवस्था धनसंग्रहण का अर्थ एवं उपयोगिता स्पष्ट कीजिए।
2. सार्वजनिक व्यवस्था धनसंग्रहण के अर्थ को स्पष्ट कीजिए तथा उनके पक्ष और विपक्ष में तर्क दीजिए।
3. अल्पसंख्यक प्रतिनिधित्व के प्रमुख साधनों की संज्ञा में व्याख्या कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1978)
4. आनुपातिक प्रतिनिधित्व व्यवस्था का परीक्षण कीजिए तथा इसके गुण और दोष बताइए।  
(राजस्थान विश्व०, 1976)
5. अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व देने की विभिन्न प्रणालियों का वर्णन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1973)
6. अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व प्रदान करते की दृष्टि में एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली तथा सूची प्रणाली का मूल्यांकन कीजिए।
7. व्यावसायिक प्रतिनिधित्व से क्या तात्पर्य है? किन आधारों पर इस सिद्धान्त की आलोचना की जाती है?
8. निम्नलिखित पर संक्षेप में टिप्पणियाँ लिखिए  
(क) सचित मत प्रणाली, (ख) सीमित मत प्रणाली, (ग) द्वितीय मत पद्धति प्रणाली, (घ) पृथक निर्वाचन प्रणाली।

## राजनीति विज्ञान की मुख्य अवधारणाएँ [BASIC CONCEPTS OF POLITICAL SCIENCE]

“शक्ति के बिना सत्ता अप्रभावी हो जाती है। बिना सत्ता के शक्ति प्रभाव स्थापित कर सकते हैं किन्तु वह अस्थायी रहती है। यह कार्य राजनीति के माध्यम से विनियमित किया जाता है तथा इसके परिणाम-स्वरूप सत्ता और शक्ति में एकीकरण स्थापित हो जाता है।”

—एम वी प्रिय

राजनीति विज्ञान के अध्ययन के प्रारम्भिक काल में विचारकों ने जिन धारणाओं को अपने विश्लेषण का आधार बनाया था उनकी प्रकृति आध्यात्मिक, अमूर्त एवं कल्पनात्मक अधिकांश थी। इनके अतिरिक्त उनके सत्तावादी अध्ययन को भी पर्याप्त महत्व दिया गया था किन्तु जब से राजनीति विज्ञान के अध्ययन में मानवीय व्यवहार के अध्ययन को महत्व दिया जाने लगा है तब से इसके साथ अनेक नवीन धारणाएँ समन्वित हो गई हैं। शक्ति प्रभाव सत्ता तथा औचित्य आदि विभिन्न धारणाएँ आधुनिक काल की देन हैं। वर्तमान समय में राजनीति एक व्यवस्था का रूप धारण कर चुकी है। राजनीतिक क्रियाओं पर समाज के विभिन्न वर्गों का जो प्रभाव पड़ता है उसे आज अधिक से अधिक महत्व प्रदान किया जाने लगा है।

### राजनीति विज्ञान में शक्ति की अवधारणा (The Concept of Power)

राजनीति विज्ञान में शक्ति कोई भ्रम या नवीन तत्त्व नहीं है। प्राचीन काल से लेकर आज तक राजनीतिक विचारकों द्वारा राजनीति में शक्ति तत्त्व की प्रमुखता एवं प्रभाव को स्वीकार किया जाता रहा है। उनके अनुसार यही वह प्रमुख तत्त्व है जो राजव्यवस्था को प्रभावित करता है तथा मनुष्य के सामूहिक व्यवहार का निर्माण करता है। एस० एस० अलमर (S S Ulmer) के कथनानुसार, “सभी सामाजिक विज्ञानों में शक्ति की धारणा से इतना सम्बन्धित कोई भी नहीं है जितना कि राजनीति विज्ञान है। अस्तु से लेकर आज तक के राजनीतिक लेखकों की विषय-वस्तु का विश्लेषण करने पर यह निःसन्देह स्पष्ट हो जाता है कि शक्ति इसमें एक केन्द्रिय धारणा रही, जिसके सहारे राजनीति विज्ञान की स्पष्ट करने का प्रयास



किया गया।<sup>1</sup> श्री ह्यूटकिन्स ने अनुसार राजवित्तान केवल राज्यो वा विभिन्न सरकारी मात्र का ही अध्ययन नहीं है अपितु शक्ति की समस्या ॥ अन्तर्गत सभी समुदायों की विशेषता है।<sup>2</sup> बेकर का कहना है कि "राजनीति शक्ति से अभ्यसनीय है।" कॅरन्तिन राजनीति का शक्ति का विज्ञान मान है जबकि मायेंबो ने शक्ति की राजनीति की वैज्ञानिक व्याख्या के रूप में स्वीकार किया है। यूट्रेख्ट राज "शक्ति की सत्ता विज्ञान की समस्त व्यवस्था मानने हैं।"

### शक्ति का अर्थ एवं व्याख्या

आज राजनीतिशास्त्री इस बात पर तो प्रामाण्य व्यक्त हो गये हैं कि शक्ति की प्रक्रिया समस्त राजनीतिक प्रक्रिया के लिए प्रमुख तत्व है किन्तु फिर भी वे शक्ति की सामान्य परिभाषा के सम्बन्ध में अभी तक सहमत नहीं हो सके हैं। राबर्ट डहल (Robert A. Dahl) का मत है कि शक्ति के अध्ययन की प्रमुख कठिनाई यह है इनके अनेक अर्थ होने हैं।

विभिन्न विद्वानों ने शक्ति की विभिन्न परिभाषाएँ दी हैं जिसमें से कुछ प्रमुख परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं।

मॅकगव्हर के मतों में "शक्ति है हमारा अभिप्राय व्यक्तियों या समूहों को नियंत्रित करने, विभिन्नित करने या निर्मित करने की क्षमता से है।"

राबर्ट डहल के अनुसार "शक्ति क्षम-प्रयोग की योग्यता है न कि उसका वास्तविक प्रयोग।"

यूट्रेख्ट का कहना कि "समाजिक अन्तर्क्रियाओं की व्यवस्था के पीछे निहित तत्व को शक्ति समझना चाहिए।"

मायेंबो मानते हैं कि "शक्ति में वह प्रत्येक वस्तु सम्मिलित है जिससे द्वारा मनुष्य के ऊपर नियन्त्रण स्थापित किया जाता है एवं बदले रखा जाता है।"

राबर्ट डहल के अनुसार "शक्ति लोगों के बीच पारस्परिक सम्बन्धों की ऐसी विशेष स्थिति का नाम है जिसमें एक वक्त दूसरे वक्त को प्रभावित करने, उसने ऐसे काम करना। मेन है जिन्हें वह प्रभावित नहीं करता।"

लिसरोव, रोवे (Rowe) तथा हर्बर्ट साइमन राबर्ट डहल की तरह ही शक्ति की प्रभाव का परीक्षणों तथा रूप मानते हैं। इनके अनुसार, "प्रभाव का प्रयोग करते समय स्वयं की अपेक्षा दूसरों की नीतियों को प्रभावित किया जाता है।" इस प्रक्रिया में प्रभावक एवं प्रभाव के बीच अनिच्छ सम्बन्ध रहता है।

1 Of all the Social Sciences, none has been more concerned with the concept of power than Political Science. A content analysis of the political writings from Aristotle to the present would no doubt reveal power as the central concept around which attempts to explain politics have revolved.—S S Ulmer, *Introductory Readings in Political Behaviour*, p 332.

कॅटलिन (G E G Cathn) शक्ति को राजनीति का आधारभूत लक्ष्य नहीं मानता। उसके अनुसार, "शक्ति एक सामान्य प्रवृत्ति है। एक सम्भावना के रूप में यह व्यक्ति द्वारा नियन्त्रण एवं अपने सकल्य को क्रियान्वित करने में स्वतन्त्र होने की वर्तमान योग्यता है।"

गोल्डहैमर तथा शिल्स (Goldhamer and Shills) के शब्दों में "एक व्यक्ति को उतना ही शक्तिशाली कहा जाता है जितना कि वह अपने लक्ष्यों के अनु-रूप दूसरों के व्यवहार को प्रभावित करता है।"

उपरोक्त परिभाषाओं में स्पष्ट है कि विभिन्न विचारकों ने शक्ति को व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों का निर्णायक तत्त्व माना है। एक व्यक्ति की शक्ति इस बात पर निर्भर करती है कि दूसरे व्यक्तियों द्वारा उसे कितनी मान्यता दी गई। जब शक्तिमन्त्रण व्यक्ति अन्य लोगों पर प्रभाव डालना है तो वह अवश साधन अपनाता है। शक्तिशाली व्यक्ति के कार्य के प्रति दूसरे लोगों की प्रतिक्रिया होती है और वे इस प्रतिक्रिया के द्वारा शक्ति के क्षेत्र को निर्धारित करते हैं।

वस्तुतः जब तक मानवीय सम्बन्ध अपने स्पष्ट रूप में सामन नहीं आने, शक्ति को सही रूप में नहीं समझा जा सकता।

मैकाडुवर ने ठीक ही कहा है कि, "शक्ति एक बहुपक्षीय तत्त्व है। यह अपने अनेक रूपों में तथा विभिन्न अभिव्यक्तियों में पृथ्वी पर होने वाली तथा समस्त सृष्टि में घटने वाली घटनाओं के लिए एजेंट का कार्य करती है।"

शक्ति के प्रकार—शक्ति के मापदण्डों के आधार पर शक्ति के निम्नलिखित प्रकार कहे जा सकते हैं

(1) गोल्डहैमर तथा शिल्स के अनुसार व्यक्ति द्वारा व्यवहार परिवर्तन के आधार पर शक्ति तीन प्रकार की होती है (क) बल, (ख) प्रभुत्व, तथा (ग) क्षम्य।

(2) मैक्स वेबर केवल औचित्यपूर्ण शक्ति में विश्वास करते हैं और उसे वह सत्ता की सत्ता देते हैं। औचित्यता के आधार पर उन्होंने शक्ति के तीन रूप बताये हैं कानूनी अथवा वैधानिक परम्परागत तथा करिष्मावादी।

(3) बायर्सटैड ने शक्ति के चार प्रकार बताये हैं (क) दृश्य तथा अदृश्य शक्ति, (ख) दमनात्मक तथा अदमनात्मक शक्ति, (ग) औपचारिक तथा अनौपचारिक शक्ति तथा (घ) प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष शक्ति।

(4) शक्ति सम्बन्धों के आधार पर शक्ति के एकपक्षीय द्विपक्षीय तथा बहु-पक्षीय रूप कहे जा सकते हैं।

(5) केन्द्रीयकरण की दृष्टि में शक्ति केन्द्रित, विकेन्द्रित अथवा विपरीत हुई हो सकती है।

(6) क्षेत्रीयता के आधार पर वह अन्तर्राष्ट्रीय राष्ट्रीय अथवा भूभाग विनोद से सम्बन्धित हो सकती है।

(7) प्रभाव एवं परिणाम की दृष्टि से शक्ति का स्वरूप इच्छित अथवा अनिच्छित किसी प्रकार का हो सकता है।

(8) शक्ति की मात्रा एवं प्रभाव की दृष्टि से राज्यो को महान (Super power), मध्यम तथा निम्न शक्तियाँ कहा जाता है। इस प्रकार शक्ति के अनेक रूप हो सकते हैं।

### शक्ति का प्रयोग एवं सीमायें

शक्ति का प्रयोग अविवारपूर्वक तथा स्वच्छन्दतापूर्वक नहीं किया जाता है। इसके प्रयोग का अपना ढंग तथा सीमायें होती हैं। यहाँ हम शक्ति के दमनात्मक स्वरूप पर विचार कर रहे हैं। शक्ति का प्रयोग विभिन्न शास्तियों (Sanctions) अथवा साधनों द्वारा किया जाता है जैसे पुरस्कार देना, दण्ड देना, आप्रति लागू करना या रोकना इत्यादि। प्राचीन भारतीय राजनीति में शक्तियों को साम, दाम, दण्ड, भेद की मज्जा दी गई थी। इन शक्तियों की मात्रा एक प्रकार देश, काल तथा मज्जति विशेष के अनुसार परिवर्तित होने रहते हैं। शक्ति के प्रयोग में मुख्य तथा तथ्यों का भी काफी महत्व रहता है। किसी भी व्यक्ति पर शक्ति का प्रयोग करते समय विचार करना उत भयानक जुर्माना करना अपमान करना तथा अपदस्वीकरण आदि में से किसी भी साधन को अपनाया जा सकता है। जब कोई शक्ति असफल हो जाती है तो उसे दूसरी शक्ति द्वारा पुन स्थापित किया जाता है। यह आवश्यक नहीं है कि शक्ति का प्रयोग न हर बार सफलता ही मिले। कभी-कभी इसमें असफलता भी मिल जाती है।

शक्ति का प्रयोग मज्जामे ढंग से नहीं किया जा सकता है। उसके प्रयोग पर अनेक सीमायें तथा प्रतिबन्ध होते हैं। इन सीमाओं का सम्बन्ध उस देश के इतिहास, वर्तमान, धर्म, नैतिकता, स्वीकृत प्राप्ति करने के तरीके विभिन्न समूहों के दबाव आदि में होता है। इसके अतिरिक्त शक्ति की सीमाओं का सम्बन्ध स्वयं प्रयोगकर्ता के मज्ज, उसने उद्देश्य, उसकी क्षमता, उसने सम्बन्धों तथा उसकी कार्य-प्रणति आदि से भी होता है।

### राजनीति विज्ञान में शक्ति-दृष्टिकोण

राजनीति विज्ञान के अध्ययन का एक मुख्य उद्देश्य यह जानकारी प्राप्त करना है कि समाज में शक्ति किससे होय म है तथा उसका प्रयोग किस प्रकार किया जा रहा है। इसी कारण राजनीतिक विचारका ने शक्ति की धारणा को स्पष्ट करने पर अपना ध्यान अधिक केन्द्रित किया है। शक्ति दृष्टिकोण का एक स्पष्ट लाभ यह है कि इसने द्वारा हमने का प्रभावित करने वाली शक्तियों को पहचाना जा सकता है। वर्तमान समय में शक्ति का महत्व बढ़ता जा रहा है। इस धारणा ने ज्ञान पर्याप्त लोकप्रियता प्राप्त कर ली है। निम्न कुछ समय पूर्व तक राजनीति में शक्ति दृष्टिकोण इस विषय को सम्पूर्ण व्यवस्था करने में असमर्थ रहा था। आज भी यह धारणा राजनीतिक अनुसन्धान में समस्त विषयों को अपने क्षेत्र में नहीं खदेड़ पाती है। इसका कारण यह है

कि शक्ति महत्त्वपूर्ण तत्त्वों में से केवल एक तत्त्व है। राजनीतिक जीवन में केवल शक्ति के लिए ही संघर्ष नहीं होना बल्कि इसके अनिरिक्त अन्य विषय भी इसके भाग्य हैं।

जार्ज कैटलिन तथा हेराल्ड डी० लामवेल (George Catline, Herald D Lasswell) ने राजनीति में शक्ति-धारणा पर विस्तारपूर्वक तथा प्रभावशाली ढंग से विचार व्यक्त किये हैं। उन शक्ति-धारणा को स्पष्ट रूप से समझने के लिए इन दोनों विचारकों के विचारों का विवेचन आवश्यक है।

जार्ज कैटलिन के विचार—जार्ज कैटलिन ने राजनीतिक जीवन के अध्ययन के लिए एक व्यवस्थित विचारधारा विकसित करने का प्रयास किया है। उन्होंने शक्ति को राजनीतिक जीवन का प्राथमिक तत्त्व माना है। उनके अनुसार प्रत्येक व्यक्ति में अपनी इच्छाओं को पूरा करने की इच्छा होती है। यह इच्छा उससे सम्बन्धित कार्यों का आधार होती है। डेविड ईस्टन (David Easton) के अनुसार, “अपनी इच्छा को पूर्ण करने की इच्छा प्रमुख मनोवैज्ञानिक तत्त्व है जिसके आधार पर राजनीतिशास्त्र का विज्ञान निर्मित किया जा सकता है।” अपनी इच्छा का पूरा करने के लिए व्यक्ति द्वारा दूसरों की इच्छाओं को नियन्त्रित करना आवश्यक है जिससे विभिन्न व्यक्तियों की इच्छाओं में संघर्ष प्रारम्भ हो जाता है। यही शक्ति के लिए संघर्ष का मूल तत्त्व है। इस प्रकार शक्ति के लिए अध्ययन द्वारा हम व्यापक समस्या पर विचार किया जाता है कि एक व्यक्ति या व्यक्तिमण्डल दूसरों की इच्छाओं को किस प्रकार प्रभावित करता है।

कैटलिन के अनुसार “यदि इच्छाओं के संघर्ष को राजनीति विज्ञान का आधार बनाया जाये तथा उसी के आधार पर राजनीतिक विचारधाराएँ बनायी जायें तो राजनीति विज्ञान की शेष विषय-वस्तु स्वयं ही स्पष्ट हो जायेगी।”

लामवेल के विचार—शक्ति सम्बन्धों का दूसरा प्रमुख विचारक लामवेल है। इसकी मान्यता है कि राजनीतिक विज्ञान एक स्वायत्तशासी अनुशासन है। यह वैज्ञानिक व्यावहारिक मनोविज्ञान अथवा व्यावहारिक अर्थशास्त्र नहीं है। लामवेल ने राजनीति का अध्ययन कैटलिन की अनेक अधिक व्यापक दृष्टि में किया है और इसलिए उसके विचार भी कैटलिन से कुछ भिन्न प्रकार के हैं।

लामवेल के विचारों का मुख्य केन्द्र यह था कि राजनीति विज्ञान में शक्ति एवं मूल्य दोनों का अध्ययन किया जाय। अपने व्यापक अर्थ में राजनीतिक अनुशासन का उद्देश्य इन दोनों के बीच स्थित पारस्परिक निर्भरता का स्पष्ट करना है। इसमें यह देखा होता है कि हमारे मूल्य शक्ति के प्रयोग एवं वितरण को कैसे प्रभावित करते हैं और हमारी स्थिति तथा शक्ति व प्रयोग द्वारा मूल्यों का वितरण किस प्रकार किया जाता है। अतः पुनः ‘हो, क्या, क्या और कैसे प्राप्त करता है’ (Who Gets, What, When and How) में लामवेल ने यह स्पष्ट किया है कि राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध किस रूप में है? उन्होंने इस पुस्तक में मुख्यतः उन

संघर्षों का वर्णन किया है जिनके माध्यम से उच्च वर्गों ने सौजन्य शक्ति के पर पर पहुँचे हैं उन पर काबू रखते हैं और अपनी सुरक्षा प्राप्त तथा आदर को प्राप्त करने का प्रयास करते हैं। यह पुस्तक राजनीतिज्ञ व्यवस्था में शक्तिसम्पन्न व्यवस्थाओं के योगदान का अध्ययन करने तक ही सीमित है। इसके आधार पर हम सामाजिक जीवन में अध्ययन के लिए कोई सामान्य रूपरेखा नहीं बना सकते। डेविड ईस्टन ने ठीक ही कहा है कि, "यह सम्पूर्ण राजनीतिक व्यवस्था को जंच करने का साधन नहीं है, बल्कि एक ही सामाजिक अथवा उच्च वर्ग की नीति एवं विशेषताओं का निर्धारण करने का ही माध्यम है।"

इस तरह लामबेल के मतानुसार राजनीतिक विज्ञान की सम्पूर्ण विषय-वस्तु शक्ति के लिए अध्ययन है और राजनीतिक अनुसन्धान का मुख्य केन्द्र शक्ति ही है। अनेक विचारकों ने लामबेल की इस धारणा को एक सही विचारधारा माना है। लामबेल ने अपनी एक अन्य पुस्तक 'शक्ति और समाज' (Power and Society) में लोगों के बितरण को भी राजनीति विज्ञान के अध्ययन में सम्मिलित कर लिया है। लेकिन अन्वेषकों के अनुसार लामबेल का यह परिवर्तित दृष्टिकोण भी कुछ सन्तोषजनक नहीं है क्योंकि राजनीति विज्ञान की मुख्य केंद्रित विचारधारा अध्ययन मानने पर सम्पूर्ण समाज-विज्ञान की ओर संकेत हो जाता है न कि केवल राजनीति विज्ञान की ओर।

लामबेल और डेविडन के शक्ति दृष्टिकोण के स्पष्ट लाभ होने हुए भी दोनों ने राजनीतिक प्रकृति को समझने के लिए सन्तोषजनक आधार प्रस्तुत नहीं किया है। यही ठीक है कि शक्ति राजनीतिक अनुसन्धान का मुख्य विषय है परन्तु यह एतना ही विषय नहीं है, जबकि यह दृष्टिकोण शक्ति के अलावा अन्य किसी तरह को महत्व नहीं देता।

शक्ति की राजनीतिक विज्ञान के अध्ययन का केन्द्र-बिन्दु शक्ति से है पर उसकी परिभाषा में बड़ा एक ओर व्यापकता का बोझ है वहाँ दूसरी ओर अभिव्यक्तता भी आ जाती है। अतः शक्ति-सिद्धान्तों की सामान्य शक्ति के स्थान पर राजनीतिक शक्ति को अलग आधार बनाया चाहिए। जबकि शक्ति से सम्बन्धित विचारक शक्ति के सामान्य रूप और राजनीतिक शक्ति के बीच अन्तर स्पष्ट करने की ओर उदात्त रहते हैं परन्तु व्यावहारिक अनुसन्धान के समय उन्हें शक्ति के राजनीतिक पहलु पर ही जोर देना पड़ा। इस प्रकार शक्ति सम्बन्धी धारणा ने राजनीति के क्षेत्र में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। इसने राजनीति विज्ञान के नेतृत्व का अध्ययन करने के लिए नया आधार प्रस्तुत किया है।

### प्रभाव (Influence)

प्रभाव का अर्थ एक महत्त्व—प्रत्येक मानवीय व्यवहार दूसरे पर कुछ प्रभाव डालता रहता है और कुछ तत्वों से प्रभावित होता रहता है। राजनीति विज्ञान की

एक मानवीय व्यवहार का अध्ययन होने के नाते प्रभावों के अध्ययन में भी रचि रहती होती है। राबर्ट डहल ने राजनीतिक विश्लेषण में शक्ति एवं प्रभाव को "केन्द्रीय अवधारणा" (Central Concept) माना है। यह राजनीतिक प्रभाव ही होगा है जिसे राजनीतिज्ञ प्राप्त करने एवं अपना लक्ष्य बनाने हैं। कुछ लोग प्रभाव को स्वयं अलग लिए तथा अन्य व्यक्ति उम नीति को प्रभावित करने के लिए एक साधन के रूप में प्रयोग में लाते हैं। प्रभाव स्वेच्छा पर आधारित है और इसका स्वरूप जटिलनात्मक है। रोवे के अनुसार प्रभाव को स्वीकार करने के बाद हमन एवं शक्ति निरपेक्ष हो जाते हैं।" यही कारण है कि प्रभाव को "प्रजातन्त्र का हृदय" माना जाता है। प्रजातन्त्र में प्रभाव के दल पर ही अन्तमन्व्य उच्च-वर्ग राज-व्यवस्थाओं में नीति निर्धारण तथा प्रशासन आदि में महत्वपूर्ण स्थान रहता है। सामन्त ने 'रूफ़ एंड प्रभाव' के अध्ययन को ही राजनीति का अध्ययन माना है।"

जेम्स मार्च (James A. March) ने प्रभाव का महत्व बताने हुए लिखा है कि निर्णय लेने की प्रक्रिया के अध्ययन के लिए प्रभाव उसी प्रकार महत्वपूर्ण है जिस प्रकार शक्ति के अध्ययन के लिए शक्ति है।" मार्च ने प्रभाव का कारण-कार्य सम्बन्धों के रूप में परिभाषित किया है। डहल प्रभाव का "कर्त्ताओं के साथ सम्बन्ध" की सजा देता है। उसके अनुसार "प्रभाव एक ऐसा सम्बन्ध है जिसमें एक कर्त्ता दूसरे कर्त्ताओं को वह करने के लिए प्रेरित करता है जिसे वह पहले नहीं करता।"

#### प्रभाव के प्रमुख प्रकार

प्रभाव कई प्रकार का हो सकता है परन्तु मुख्य रूप में इसके तीन प्रकार हैं (1) भौतिक प्रभाव (2) व्यक्तिगत प्रभाव तथा (3) बौद्धिक प्रभाव।

भौतिक प्रभाव वह होता है जो कि भौतिक मृत्यो पर आधारित रहता है। विभिन्न दबाव-मजूरा द्वारा डाला जाने वाला प्रभाव कुछ-कुछ इसी प्रकार के प्रभाव का उदाहरण है। इस प्रकार के प्रभाव को प्रायः झपटाकार की सजा दी जाती है परन्तु वह मान्यता प्राप्त है क्योंकि अनेक ऐसे भौतिक दबाव हैं जो झपट नहीं होते परन्तु जब भौतिक दबाव को गैर कानूनी उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त किया जाता है तो वह झपटाकार बन जाता है। राजनीतिक क्षेत्र में भौतिक दबाव अव्यवस्था एवं राजव्यवस्था के बीच घुन का कार्य करता है।

व्यक्तिगत प्रभाव अनुभूतियाँ एवं भावनाओं पर निर्भर रहता है। इस क्षेत्र में प्रेरणा प्रमुख तत्त्व होती है। इस प्रकार के प्रभाव का उत्पन्न हो रूप होता है जिसने रूप अनुभूतियों एवं भावनाओं के होत है। व्यक्तिगत प्रभाव के अन्तर्गत हम मित्र पत्नी, पुत्री, भाग आदि के सम्बन्धों को ले सकते हैं। ये सभी जिस प्रकार प्रभावित होते हैं उन्ही प्रकार प्रभावित करने भी है। यदि प्रभावित करने वाला व्यक्ति शक्तिवान है तो उसका प्रभाव राजनीतिक दृष्टि में प्रबल महत्वपूर्ण होगा।

बौद्धिक प्रभाव व्यक्ति के ज्ञान एवं मान्यता पर आधारित होता है। ज्ञान के

जितने रूप होते हैं वह प्रभाव उतने ही प्रकारों में विभाजित किया जा सकता है। तकनीकी प्रभाव वैधानिक प्रभाव यदि इसी प्रभाव के उदाहरण हैं।

### शक्ति एवं प्रभाव में अन्तर

शक्ति एवं प्रभाव में अन्तर की समझने से पूर्व यह आवश्यक है कि प्रभाव के सम्बन्ध में 'शक्ति दृष्टिकोण' एवं 'प्रभाव-दृष्टिकोण' की समझ भिया जाये।

शक्ति-दृष्टिकोण के अनुसार प्रभाव शक्ति का एक प्रकार होता है। इस दृष्टिकोण को दो भागों में बाँटा जा सकता है सामान्य और विशिष्ट।

सामान्य दृष्टिकोण शक्ति की व्यापक धारणा है जबकि विशिष्ट दृष्टिकोण शक्ति के दो स्वरूप स्वीकार करता है (1) समवायक तथा (2) अदम्यवायक, जिसे प्रभाव कहा जा सकता है।

प्रभाव दृष्टिकोण प्रभाव का सर्वव्यापी मानना है। यह दृष्टिकोण भी दो भागों में विभक्त किया जा सकता है प्रथम, सामान्य दृष्टिकोण के अनुसार प्रभाव एक व्यापक शब्द है जो दूसरों के व्यवहार परिवर्तन को सूचित करता है। दूसरे बहुत एम रोके इसी दृष्टिकोण के समर्थक हैं। दूसरा दृष्टिकोण विशिष्ट दृष्टिकोण है जिसके अनुसार प्रभाव एक शक्ति दोनों सम्बन्ध कारक है। इसके अनुसार व्यवहार परिवर्तित करने वाले तरीके को शक्ति भवना प्रभाव कुछ भी कहा जा सकता है। परन्तु जहाँ तक प्रभावों पर व्यवहार परिवर्तित करने की विधियों का प्रश्न है, दोनों भिन्न-भिन्न हैं। इन दोनों का अन्तर जटिल महत्वपूर्ण है। सैद्धांतिक शक्ति की सफल निष्पत्ति के रूप में देखते हैं जबकि प्रभाव की यह मानसिक निष्पत्ति मानता है। यह अत्यन्त शक्ति को शक्ति नहीं मानता और उसका कहना है कि प्रभाव निष्पत्ति नहीं होता। वास्तविक में प्रभाव की अनुसंधानमय माना है। समग्र प्रभाव के समक्ष विशेषज्ञपूर्वक समर्पित होता है जबकि शक्ति संपादन करती है। प्रभाव की शक्ति की आवश्यकता नहीं होती और शक्ति बिना प्रभाव के रह सकती है किन्तु राजनीति में समझौते में यह दोनों भिन्न रहते हैं। प्रभाव की भी शक्ति होती है और शक्ति का भी प्रभाव होता है जबकि दोनों में लक्ष्य, सामग्री तथा दिशाओं में भेद होता है।

उपरोक्त विवरण के आधार पर शक्ति एवं प्रभाव में निम्नलिखित समानताएँ एवं असमानताएँ दृष्टिकोण होती हैं।

सममानताएँ—(1) शक्ति दमनकारी एवं बाधनकारी होती है। जब शक्ति का प्रयोग किया जाता है तो इससे प्रभावित होने वाले व्यक्ति या व्यक्ति समूह के पास इसे स्वीकार करने के अनिवार्य अन्य कोई विकल्प नहीं होता। इससे विपरीत प्रभाव अनुसंधानमय, स्वच्छापूर्वक एवं मनोवैज्ञानिक होता है। इससे प्रभावित होने वाले व्यक्ति भवता व्यक्ति-समूह के पास इससे पारन के सम्बन्ध में सर्वत्र अनेक विकल्प रहते हैं।

(2) शक्ति का प्रयोग एम सकलता शक्ति-मरक की दृष्टा पर निर्भर करती

है। परन्तु प्रभाव सम्बन्धात्मक होता है और उसकी सफलता प्रभावित व्यक्ति की सहमति पर निर्भर करती है।

(3) शक्ति अप्रज्ञातन्त्रात्मक है। वह प्रतिशक्ति (Counter Power) को धामनित्र करती है तथा भय पर आधारित रहती है। प्रभाव प्रज्ञानन्त्रात्मक है। उसका पालन वैचारिक समानताओं एवं मूल्यों की समरूपता के कारण होता है।

(4) शक्ति पर अनेक सीमाएँ लगी रहती हैं। उसे कभी भी पूर्णरूप से प्रयोग में नहीं लाया जा सकता। इसके साथ ही उसका स्वेच्छापूर्वक पालन भी तभी तक किया जाता है जब तक कि प्रभाव रहता है। प्रभाव के अभाव में शक्ति के दुबल होने ही उसका अनुपालन भी समाप्त हो जाता है। इसके विपरीत प्रभाव की शक्ति असीम होती है और एक बार प्रभाव प्राप्त कर लेने के पश्चात् उसका पूर्ण लाभ उठाया जा सकता है। प्रभाव प्राप्त कर लेने के पश्चात् शक्ति अनावश्यक हो जाती है।

(5) शक्ति का प्रयोग निश्चित, सीमित तथा विशेष रूप से ही किया जा सकता है और उसके प्रयोग करने वाले का स्वरूप निश्चित होता है जबकि प्रभाव प्रायः व्यक्तिगत अमूर्त तथा अस्पष्ट होता है।

समानताएँ—उपर्युक्त असमानताओं के हाने हुए शक्ति एवं प्रभाव दोनों दृष्टिकोणों में कुछ समानताएँ भी पायी जाती हैं। ये समानताएँ निम्नलिखित हैं।

(1) सत्ता तथा धाराज के अनुसार दोनों धारणाएँ बौद्धिक एवं सम्बन्धात्मक हैं तथा एक-दूसरे को प्रभावित करती हैं। प्रभाव शक्ति उत्पन्न करता है तथा शक्ति प्रभाव उत्पन्न करती है।

(2) दोनों औचित्यपूर्ण हो जाने के पश्चात् प्रभावशाली होती हैं।

(3) दोनों को एक दूसरे की आवश्यकता रहती है। दोनों के एक दूसरे से हटने सम्बन्ध हैं कि नई बार तो यह जानना भी कठिन हो जाता है कि व्यक्ति के व्यवहार में परिवर्तन शक्ति के कारण हुआ है अथवा प्रभाव के कारण। प्रभाव एवं शक्ति का एक साथ कुशल प्रयोग कोई अच्छा राजनेता ही कर सकता है।

इस प्रकार स्पष्ट है कि प्रभाव एवं शक्ति परिस्थितियों के अनुसार स्वतन्त्र, मध्यवर्ती अथवा आश्रित कारक हो जाने हैं।

### सत्ता एवं औचित्यपूर्णता

#### (Authority and Legitimacy)

सत्ता का अर्थ—सत्ता को राजव्यवस्था सभी शरीर की आत्मा कहा जाता है। वह विभिन्न राजनीतिक क्रियाओं, जैसे शक्ति, प्रभाव, नेतृत्व आदि का मूल उपकरण है। सत्ता के माध्यम से ही समन्वय, निश्चय निर्माण (Decision Making) पदमोचन, अनुशासन, प्रत्यायोजन आदि क्रियाएँ सम्भव होती हैं। सत्ता औपचारिक तथा अनौपचारिक दोनों प्रकार के मण्डलों में महत्वपूर्ण होती हैं इसकी अवहेलना



नहीं जो जा सकती। इतना होने पर भी मता के सम्बन्ध में विभिन्न विचार-धाराएँ पायी जाती हैं। विभिन्न विद्वानों ने इसे विध-विध प्रकार से परिमार्जन किया है। कुछ मुख्य परिभाषाएँ इस प्रकार हैं

रोबे के अनुसार, "सत्ता व्यक्तिगत एवं व्यक्ति समूहों को हमारे राजनीतिक निर्णयों के निर्माण तथा राजनीतिक व्यवहार को प्रभावित करने का अधिकार है।"

बोच (Bach) के अनुसार, "दुसरे के कार्य निष्पादन को प्रभावित या निर्दिष्ट करने के अधिकारपूर्ण अधिकार को सत्ता कहते हैं।"

एलेस्को की एच रिपोर्ट के अनुसार "सत्ता वह शक्ति है जो कि स्वीकृत, सम्मानित, सत्ता एवं अधिकारपूर्ण हो।"

बेन्थम मेरिटन के मतानुसार, "हम 'मता' केवल एक आदेश देने, दूसरों के द्वारा किये जाने एवं आज्ञापालन के अधिकार को कहते हैं।"

वायलेंटे के अनुसार "सत्ता शक्ति के प्रयोग का वास्तविक अधिकार है, स्वयं शक्ति नहीं।"

उपरोक्त परिभाषाओं के आधार पर भी निम्नार्थ निश्चिता है जहाँ अनुभार सत्ता, सामान्य स्वीकृति के माध्यम से अधिकार को कहा जाता है। यह शक्ति की तरह, किम्वदु शक्तियों (Situations) द्वारा नहीं, बल्कि जीवन होने के कारण, दूसरों को करने अनुमति प्रभावित करने का समर्थन है। इसका वास्तविक आधार धर्मनिरपेक्ष नहीं बल्कि अधीनस्थों द्वारा उनकी सहमति होती है।

औचित्यता का सर्व - राजनीतिक विचार एवं सम्बन्ध की प्रवृत्ति के माध्यम से समन्वय शक्ति का प्रयोग कम होता जा रहा है और अब जहाँ कहीं भी अधीनस्थों द्वारा प्रयोग किया जाता है, उनके पीछे अन-न्याय रहता है। इस अन-न्याय अथवा सहमति की अधिकारपूर्णता कहा जाता है।

अधिकारपूर्णता एक विशेष विचार या नियम (Principle) है जो किसी विशेष, व्यक्ति द्वारा राजनीतिक पर के प्रयोग करने अथवा विशेष या सामान्य परिस्थितियों में एक व्यक्ति या समूह के द्वारा शक्ति के प्रयोग का अवसर इस आधार पर देता है कि उनका यह अवसर बहुत बड़ा मात्र यह स्वीकार करता है कि उनका अधिकारी सत्ता प्रदान करने के सामान्य स्वीकृत नियमों एवं विधियों पर आधारित है। इस अधिकारता का महत्वपूर्ण स्थान है क्योंकि अधिकारता प्राप्त होने के बाद-जहाँ, दमन आदि के प्रयोग की अधिक आवश्यकता नहीं रहती और जहाँ तक इसका प्रयोग किया जाता है यह मान्य होता है। प्रशासकीय सरकार को अधिकारपूर्णता की सर्वाधिक आवश्यकता नहीं है।

### शक्ति एवं सत्ता में सम्बन्ध

राजनीतिक व्यवस्था में शक्ति एवं सत्ता का महत्वपूर्ण सम्बन्ध होता है। शक्ति शक्ति, समूहों तथा पौष्टिक स्थितियों के परिवर्तन के माध्यम से सर्व-व्यक्ति

करने की क्षमता का नाम है और सत्ता विशेष प्रकार के कार्यकारी कदम उठाने का अधिकार है। सत्ता का विशिष्ट परिस्थितियों के सम्पर्क में प्रयोग किया जाता है। इसके बिना शक्ति अमर्यादीकृत, असाधनात्मक एवं परिस्थितिजन्य तथा अनिश्चित होती है। सत्ता संस्थाबोधित (Institutionalized) होती है और इसलिए अपने क्षेत्र एवं प्रकृति से निश्चित होती है। सत्ता का सतत प्रयोग करने पर भी वह बाध्यकारी होती है। सत्ता की बाध्यता के पीछे शक्ति होती है परन्तु जब कभी दमनात्मक शक्तियों का प्रयोग किया जाता है तो वहाँ सत्ता नहीं रहती। फिर भी सामान्य अथवा विशिष्ट सत्तों की प्राप्ति के लिए सत्ता को अमर्याद होने से बचाने के लिए उसे शक्ति (अदमनात्मक) में जोड़ दिया जाता है। इस प्रकार राजनीतिक संगठनों में शक्ति एवं सत्ता का संयोजन पाया जाता है। एम. जी. स्मिथ ने कहा है कि "शक्ति के बिना सत्ता अप्रभावशील होती है। बिना सत्ता के शक्ति प्रभुत्व स्थापित कर सकती है परन्तु वह अमर्यादीकृत (un institutional) रहती है। यह कार्य राजनीति के माध्यम से पूरा किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप सत्ता एवं शक्ति में एकीकरण स्थापित हो जाता है।" इतना होने पर भी सत्ता एवं शक्ति दो स्वतन्त्र मूल्य हैं। हमें ऐसे अनेक उदाहरण मिलते हैं कि बरिष्ठ व्यक्तियों के पास केवल सत्ता है और अधीनस्थों के पास शक्ति। इन दोनों में उचित सन्तुलन स्थापित करना राजनीति की एक शाश्वत समस्या है जिसे सफल नेतृत्व द्वारा सुलझाया जाता है।

### सत्ता एवं औचित्यता में सम्बन्ध

औचित्यपूर्णता एवं सत्ता के विशिष्ट सम्बन्ध का विश्लेषण मैक्स वेबर द्वारा किया गया है। सत्ता प्रभाव का अत्यधिक कुशल रूप है और कोई भी राजनेता अपने प्रभाव को औचित्यपूर्णता के माध्यम में ही सत्ता में परिवर्तित करने का प्रयास करता है। दमनात्मक शक्ति की अपेक्षा औचित्यपूर्ण सत्ता में केवल अधिक स्थायी ही होती है क्योंकि वह कम से कम राजनीतिक साधनों के होने हुए भी शासन को शासन करने के योग्य बनाती है। यही कारण है कि औचित्यपूर्णता विहीन सैनिक शासन कभी स्थायी नहीं हो पाते। प्रज्ञानन्वीय व्यवस्थाओं को औचित्यपूर्णता की मर्यादें अधिक आवश्यकता रहती है क्योंकि प्रजातन्त्र की जनता की इच्छा के विरुद्ध घोषा नहीं जा सकता। यदि एक विशाल समुदाय भी प्रजातन्त्र का विरोध करता है तो भी प्रजातन्त्र के मावी जीवन को मनरा पैदा हो जाता है। यही कारण है कि विभिन्न राजनीतिक व्यवस्थाएँ समय-समय पर औचित्यता प्राप्त करने का प्रयास करती रहती हैं। औचित्यपूर्णता के कारण ही कभी-कभी प्रजातन्त्र में भी पदानुक्रम, मोकरणादी, सैनिक एवं पुलिस महठाना अथवा दमनात्मक प्रयोगों व सत्ताधारियों के विशेषाधिकारों को जनता द्वारा स्वीकार कर लिया जाता है। इस प्रकार औचित्यता के अभाव में सत्ता अप्रभावशील होती है।

## अभ्यास के प्रश्न

- 1 राखीति विज्ञान के मन्दब से शक्ति अवधारणा का परीक्षण कीजिए ।
- 2 शक्ति एवं प्रभाव के अन्तर को स्पष्ट कीजिए ।
- 3 शक्ति से क्या तात्पर्य है ? इसका प्रभाव एवं सत्ता में अन्तर स्पष्ट कीजिए ।
- 4 शक्ति एवं प्रभाव के प्रमुख प्रकारों को बतलाइए ।
- 5 शक्ति, सत्ता तथा जीवनशक्ति के अर्थ एवं पारस्परिक सम्बन्धों की विवेचना कीजिए ।  
(राष्ट्रम्यान वि०, 1978)
- 6 शक्ति को अवधारणा को स्पष्ट कीजिए । इसका प्रभाव, सत्ता तथा सत्ता से संबंध स्पष्ट किया जाय ?  
(राष्ट्रम्यान वि०, 1976)
- 7 हम इष्टिबोध का परीक्षण कीजिए कि शक्ति प्रभाव के विनाशक की स्थिति है । इस छन्दस में क्या प्रयत्न प्रभाव तथा अनुभूति प्रभाव के अन्तर को स्पष्ट कीजिए ।
- 8 शक्ति एवं इष्टिबोध में मूलभूत है अथवा अग्रहण कि राखीति एवं शक्ति प्रभाव-तात्पर्य है । अपने मन के मन्त्रों में तर्क कीजिए ।  
(राष्ट्रम्यान वि०, 1977)
- 9 राखीति विज्ञान में शक्ति के इष्टिबोध की अवधारणा विवेचना कीजिए ।

## राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा [ CONCEPT OF POLITICAL SYSTEM ]

“राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा अधिकाधिक लोकप्रिय होती जा रही है क्योंकि यह किसी भी समाज के राजनीतिक कार्य-कार्यों के सम्पूर्ण कार्य-क्षेत्र की ओर हमारा ध्यान आकर्षित करता है।”<sup>1</sup>

— आल्मंड एंव पावेल

पिछले कुछ वर्षों से राजनीति विज्ञान के अध्ययन क्षेत्र में एक बौद्धिक क्रान्ति-मी आ गई है। वर्तमान समय में राजनीति विज्ञान का अध्ययन केवल राज्य तथा शासन तक ही सीमित नहीं है, बल्कि इसके अन्तर्गत उन सब तत्वों, मण्डलों, समुदायों आदि का अध्ययन किया जाता है जो समय-समय पर व्यक्तियों के राजनीतिक जीवन तथा देश की राजनीति को प्रभावित करते रहते हैं। इन सभी तत्वों को सामूहिक रूप से ‘राजनीतिक व्यवस्था’ कहा जाता है। शासन भी इस सम्पूर्ण राजनीतिक व्यवस्था का एक अंग मात्र है। अतः वर्तमान समय में किसी भी देश के सम्पूर्ण राजनीतिक जीवन का अध्ययन करने की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण तत्त्व राजनीतिक व्यवस्था ही है।

### राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा (Concept of Political System)

अर्थ एवं व्याख्या—किसी भी व्यवस्था की मूल इकाई अन्तः क्रिया (interaction) है। वह व्यवस्था के सदस्यों के जब वे व्यवस्था के सदस्य के रूप में कार्य करते हैं, व्यवहार में उत्पन्न होती है। अतः जब कुछ निश्चिन्त नियमों के आधार पर ये क्रियाएँ समाज में व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों का एक संतुलन बनाती हैं, तो वे व्यवस्था कहलाती हैं। व्यवस्था शब्द बहुत व्यापक है और उसमें सभी प्रकार की

1 The concept of ‘Political System’ has acquired wide currency because it directs attention to the entire scope of political activities within a society, regardless of where the society such activities may be located”—Almond & Powell: *Comparative Politics, A Developmental Approach*, p 17

अपेक्षित तथा अनौपचारिक प्रतिपाद्ये जन्म निपाद्ये धर्म, मृत्यु, आचार आदि आ जाने हैं। इस दृष्टि से राजनीतिक व्यवस्था मानवजिवन जीवन में भाग लेने वाले व्यक्तियों की राजनीतिक अन्त निपाद्यों की समग्र इकाई या व्यवस्था है। दूसरे शब्दों में एक राजनीतिक व्यवस्था का निर्माण उन व्यक्तियों की विचारा द्वारा होता है जो समाज के लिए नीति के निर्माण तथा उसके विधातन से निम्नी प्रकार सम्बद्ध हैं। राजनीतिक व्यवस्था के विषयों में निम्नी रूप में सर्वथा पक्की ज्ञाती हैं। हेबिड ईस्टन के अनुसार, "राजनीतिक व्यवस्था उन अन्त विधातों का नाम है जिनके माध्यम से समाज के लिए मृत्यु के अधिकारपूर्वक विवरण किया जाता है।"

राज्य-व्यवस्था समाज व्यवस्था की ही एक उप-व्यवस्था है। रबन राज्य-व्यवस्था में भी अनेक उप-व्यवस्थाएँ होती हैं। ईस्टन ने लिखा है कि 'वे समूहों और समूहों की आन्तरिक राजनीतिक व्यवस्थाओं की सह-राजनीतिक व्यवस्थाएँ कहेंगे और राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा को, विवेकपूर्ण विवेक वाले समाज में समाहित राजनीतिक जीवन को सर्वोच्च समाजों इकाई के लिए सुरक्षित रखेंगे।"

विनोद और गिम्प ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि 'राज्य राजनीतिक व्यवस्था या राजतन्त्र का ही एक रूप है। राजनीतिक व्यवस्था समाज का एक रूप या उसका एक समूह है। इसमें एक निश्चित समाज के सभी सदस्य सम्मिलित होते हैं परन्तु उनके सभी परस्परिक सम्बन्ध अथवा उनके आचरण को नियमित करने वाले सभी मूल्य इसमें सम्मिलित नहीं होते।"

मायबट तथा कॉलबर्न ने अनुभाष, "राजनीतिक व्यवस्था समाज में बंध व्यवस्था बनाये रखने अथवा उसमें परिवर्तन लाने वाली पद्धति है।"

राजनीतिक व्यवस्था के तीन पहलू—राजनीतिक व्यवस्था की विभिन्न विधानों के द्वारा विभिन्न प्रकार से परिभाषित किया गया है। इन परिभाषाओं से इनके तीन मुख्य पहलू स्पष्ट होते हैं।

(1) व्यापकतम शारीरिक दमन का प्रयोग—सभी समाजों में राजनीतिक व्यवस्था व्यापकतम शारीरिक दमन के प्रयोग के साथ जुड़ी हुई होती है। राजनीतिक व्यवस्था में व्यापकतम प्रतिबन्धी, स्पष्ट देने की अधिकारपूर्ण शक्ति, साधु करने की

1 "State is but a species of larger genus 'the political system' or Polity. A political system is an aspect or a subset of society. It includes all the members of a given society, but not all of their mutual relations or of the norms that govern their conduct."—Fennock & Smith

2 "The political system is the legitimate order maintaining or transforming system in the society"—Almond & Coleman, 6

शक्ति तथा बाध्य करने की शक्ति आदि सम्मिश्रित है। इसका तात्पर्य यह नहीं है कि राजनीतिक व्यवस्था का सम्बन्ध केवल शक्ति, हिंसा अथवा दमन से ही है बल्कि इसका मतलब केवल यही है कि दबाव अथवा दमन के साथ इसका सम्बन्धित होना इसका एक विशिष्ट गुण है।

(2) अगों की पारस्परिक निर्भरता राजनीतिक व्यवस्था में अगों की पारस्परिक निर्भरता पायी जाती है। पारस्परिक निर्भरता से तात्पर्य यह है कि जब किसी व्यवस्था में किसी जगह के गुणा में परिवर्तन होता है तो उस परिवर्तन में अन्य सभी अंग अर्थात् सम्पूर्ण व्यवस्था प्रभावित होती है।

(3) सीमा का विचार (Notion of Boundary) - राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा का तीसरा पहलू इसकी सीमा का विचार है। प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था की कुछ निश्चित सीमाएँ होती हैं, इन सीमाओं के आधार पर ही किसी देश की व्यवस्था को लोकतान्त्रिक, एकाग्रिवादी आदि कहा जाता है। राजनीतिक व्यवस्थाओं की सीमाएँ सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्थाओं की तुलना में काफी अधिक लचीली होती हैं। उदाहरण के लिए, युद्ध के काल में राजनीतिक व्यवस्था की सीमाएँ बहुत अधिक विस्तृत हो जाती हैं तथा सामान्य काल में उनकी सीमाएँ सीमित रहती हैं।

### राजनीतिक व्यवस्था के प्रमुख लक्षण

#### (Main Characteristics of Political System)

विभिन्न राजनीतिक व्यवस्थाओं में कुछ मूलभूत समान लक्षण पाये जाते हैं। ये लक्षण केवल राजनीतिक व्यवस्थाओं में ही नहीं बल्कि अराजनीतिक व्यवस्थाओं, जैसे—ट्रेड यूनियन तथा व्यापारिक संस्थाओं आदि में भी पाये जाते हैं। राबर्ट डहल के अनुसार, "ये विशेषताएँ राजनीतिक व्यवस्था की परिभाषा नहीं हैं, बल्कि ये वे निषिद्ध विशेषताएँ हैं जो अधिकांश राजनीतिक व्यवस्थाओं में प्राप्त होती हैं।" उनके अनुसार राजनीतिक व्यवस्था की विशेषताएँ अथवा लक्षण निम्नलिखित हैं।

(1) राजनीतिक स्रोतों पर असमान नियन्त्रण—राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक स्रोत एक ऐसा साधन है जिसके द्वारा एक व्यक्ति दूसरे व्यक्ति के व्यवहार को प्रभावित कर सकता है। राजनीतिक स्रोतों के अन्तर्गत मुख्यतः धन, सूचना, शक्ति की धमकी, सामाजिक प्रतिष्ठा, मित्रता, कानून निर्माण का अधिकार, प्रशासनिक अधिकार आदि अनेक साधन सम्मिलित किये जाते हैं। इन समस्त साधनों अथवा स्रोतों पर प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था में व्यक्तियों का नियन्त्रण विभिन्न मात्रा में होता है। इस नियंत्रण के मुख्यतः चार कारण हैं प्रथम तो, प्रत्येक समाज में कार्यों का विभागीकरण ही जाने से केवल उस कार्य में सम्बन्धित व्यक्ति ही उस राजनीतिक स्रोत का प्राप्ति कर सकते हैं, समस्त व्यक्ति नहीं। द्वितीय, सभी व्यक्तियों की राजनीतिक स्रोतों पर समान पहुँच नहीं होती। तृतीय, समाज में सभी व्यक्ति राजनीतिक भाग लेने के इच्छुक नहीं होते। चतुर्थ, प्रत्येक व्यक्ति की अलग-अलग क्षमता

होती है और वह अपनी क्षमता के अनुसार ही राजनीतिक खेतों पर अपना नियन्त्रण कर सकता है।

(2) राजनीतिक प्रभाव की अवस्था—प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था में कुछ व्यक्ति राजनीतिक प्रभाव के द्वारा सरकार की नीतियों, नियमों व निर्णयों को प्रभावित करने में सक्षम रहते हैं जिससे कि वे अपने निजी स्वार्थों तथा लक्ष्यों की पूर्ति कर सकें। दयाव-समूह इसका एक ज्वलन्त उदाहरण है। बरतुन सरकारी तन्त्र पर प्रभाव व्यक्ति के सन्धियों तथा मूल्यों का प्राप्त करने का सर्वाधिक प्रभावशाली साधन है। यही कारण है कि प्रायः सभी राजनीतिक व्यवस्थाओं में कुछ महत्वाकांक्षी व्यक्ति इन साधनों को प्राप्त करने में सक्षम रहते हैं।

(3) राजनीतिक प्रभाव का असमान वितरण—एक राजनीतिक व्यवस्था में उसके सदस्यों के बीच राजनीतिक प्रभाव का असमान वितरण होता है। ऐसे व्यक्ति जिनके पास अधिक राजनीतिक साधन अथवा स्रोत होते हैं, वे दूसरों को प्रभावित करने में अधिक सक्षम होते हैं। राजनीतिक प्रभाव के असमान वितरण का प्रमुख कारण यह है कि कुछ व्यक्तियों को दूसरों की तुलना में अधिक राजनीतिक साधन प्राप्त होते हैं तथा उनकी क्षमता भी अधिक होती है। राजनीतिक प्रभाव का यह असमान वितरण ही अक्सर व शासित में भेद उत्पन्न करता है।

(4) सघर्षपूर्ण उद्देश्यों का समन्वय—प्रायः प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था में व्यक्तियों के उद्देश्य व लक्ष्य भिन्न-भिन्न होते हैं जिनमें परस्पर सघर्ष चलता रहता है। इस राजनीतिक व्यवस्था में विभिन्न सत्ताओं द्वारा इन सघर्षपूर्ण उद्देश्यों अथवा अगहमनियों को सुलझाने के लिए मध्यस्थता पत्र नियम वार्तालाप आदि साधनों का प्रयोग किया जाता है, किन्तु कई बार ये सघर्ष इतने जटिल हो जाते हैं कि वे साधारण उपायों द्वारा नहीं सुलझाये जा सकते। ऐसी स्थिति में उस व्यवस्था की सरकार को दमनकारी शक्ति का प्रयोग करना आवश्यक हो जाता है।

(5) औचित्यपूर्णता (Legitimacy) की प्राप्ति—एक राजनीतिक व्यवस्था में सत्तों के समाधान में सरकार द्वारा जो कदम उठाये जाते हैं, उनका आधार हिंसा, दमन अथवा दण्ड का भय नहीं होना चाहिए बल्कि इस विचार पर आधारित हो कि ऐसा करना नैतिक रूप से सही है। राज्य के आदेशों अथवा नियमों का पालन इस बात पर निर्भर करता है कि वे नैतिकता की दृष्टि से उचित हैं अथवा नहीं। यही कारण है कि प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था में नेतागण अपने कार्य को औचित्यपूर्ण सिद्ध करने में लगे रहते हैं। नैतिकता राजनीतिक व्यवस्था में जो औचित्यपूर्णता का विशेष महत्त्व रहता है क्योंकि जनता की इच्छा को अधिक समय तक दबाये रखना सम्भव नहीं हो सकता।

(6) विचारधारा का विकास—प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था अपने आपकी श्रेष्ठ सिद्ध करने के लिए एक निश्चित विचारधारा को स्वीकार कर लेती है। यह विचारधारा लोकतन्त्रात्मक, समाजवादी, साम्यवादी अथवा अन्य किसी भी प्रकार की हो

सकती है। इसका लक्ष्य जनता में अपने बायों की औचित्यता को सिद्ध करना तथा उसका अधिकाधिक मात्रा में विश्वास प्राप्त करना होता है। विन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं कि इस विचारधारा को व्यवस्था के समस्त व्यक्तियों का समर्थन प्राप्त हो जाता है। प्रायः बहुत से व्यक्तियों को तो इस विचारधारा का कोई ज्ञान ही नहीं होता और बहुत से व्यक्ति इस विचारधारा से पूर्णतः अथवा अंशतः असहमत होते हैं। इस तरह कोई भी व्यवस्था अपने समस्त सदस्यों का पूर्ण समर्थन प्राप्त नहीं कर सकती।

(7) अन्य राजनीतिक व्यवस्थाओं का प्रभाव — कोई भी राजनीतिक व्यवस्था वर्तमान समय में धूर्त तरह से धृष्ट व स्वतन्त्र हाकर नहीं रह सकती। उस पर अन्य राजनीतिक व्यवस्थाओं का प्रभाव निश्चित रूप से पड़ता है। उदाहरणार्थ, एक देश का अन्तर्राष्ट्रीय मन्त्रियों तथा समझौतों आदि का ध्यान में रखकर अपनी राजनीतिक व्यवस्था का संचालन करना पड़ता है। कोई भी राजनीतिक व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के निर्धारण में, विदेश नीति तय करने में युद्ध तथा सन्धि आदि की घोषणा करने में पूर्ण स्वतन्त्र नहीं है। उसे अन्य राजनीतिक व्यवस्थाओं के प्रभाव का ध्यान में रखकर ही चलना पड़ता है। वर्तमान युग में तो यह और भी अधिक आवश्यक हो गया है क्योंकि एक देश में घटने वाली घटनाओं का प्रभाव दूसरे देशों पर भी निश्चित रूप से पड़ता है।

(8) परिवर्तन का प्रभाव — सभी राजनीतिक व्यवस्थाएँ परिवर्तनशील होती हैं। समय और परिस्थितियों के अनुसार हर राजनीतिक व्यवस्था में परिवर्तन होने रहते हैं। एक व्यवस्था का स्थान दूसरी व्यवस्था लेती रहती है। अतः कोई भी राजनीतिक व्यवस्था स्थिर नहीं हो सकती। स्लेटी के शब्दों में "प्रत्येक चीज जो प्रारम्भ होती है, उसका अन्त भी होता है।" किसी भी व्यवस्था को राजनीतिक विकास की अन्तिम अवस्था नहीं कहा जा सकता है।

### ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा

हेबर्ट ईस्टन उन व्यवस्थावादी विचारकों में से हैं, जिनमें राजनीति विज्ञान को परम्परागत कानूनी, मर्यादात्मक एवं औपचारिक प्रतिक्रिया में मुक्त कर दिया है। राजनीतिक विज्ञान का परम्परागत दृष्टिकोण राज्य' एवं शासन का ही राजनीति के अध्ययन का मुख्य विषय मानता रहा है। ईस्टन राजनीति का सत्ता शक्ति या शासन में सम्बद्ध मानना उपयोगी नहीं समझता। इसलिए उनमें परम्परागत दृष्टिकोण की अवधारणा को त्यागकर 'राजनीतिक व्यवस्था' (Political System) का जादू निकाला प्रस्तुत किया है। 'व्यवस्था' ईस्टन के विवेचन की आधारभूत इकाई है। 'व्यवस्था' शब्द की अवधारणा को उसने अपनी सबसे पहली पुस्तक *The Political System* में प्रस्तुत किया जिसमें उसने राजनीति के अध्ययन में उसकी उपयोगिता एवं महत्त्व को स्पष्ट किया है। उसमें अपनी बाद की दो पुस्तकें *A Framework of Political Analysis* तथा *A Systems Analysis of Political Life* में इन अवधारणा का विस्तार में विवेचन किया है।



**राष्ट्रनीतिक व्यवस्था की अवधारणा**—ईस्टन के अनुसार राजनीतिक व्यवस्था सामान्यतः व्यवस्था की सीमाओं के पार पर्यावरण से तथा परस्पर अन्त क्रिया करने वाली उन संरचनाओं प्रक्रियाओं तथा संस्थाओं का समूह है। राजनीतिक व्यवस्था का मुख्य कार्य समाज के लिए मूल्यों का निर्धारण करना, समाज के सदस्यों को प्राप्त करना तथा राजनीतिक समझे जाने वाले कार्यों को निष्पादन करना है। उनके अनुसार राजनीतिक व्यवस्था राजनीतिक अन्त क्रियाओं की समग्र इकाई या व्यवस्था है। इस व्यवस्था का निर्माण मार्जनीनिक जीवन में भाग लेने वाले उन व्यक्तियों की क्रियाओं द्वारा होता है जो समाज के विश्व नीति के निर्माण तथा उसके क्रियान्वयन से किसी प्रकार सम्बद्ध हो।

ईस्टन की व्यवस्था सम्बन्धी उपरोक्त अवधारणा समन्वयात्मक है। उसमें मूल्य, संस्कृति, मता, ज्ञान, क्रियान्वयन, व्यवस्था के लिए राजनीतिक सम्बन्धों एवं प्रक्रियाओं का प्रयोग आदि सभी कुछ आ जाता है। उसके अनुसार 'व्यवस्था' शब्द व्यापक है और उसमें सभी प्रकार की औपचारिक तथा अनौपचारिक प्रक्रियाएँ, अन्त क्रियाएँ, कार्य मूल्य तथा आचार आदि आ जाते हैं। राज-व्यवस्था समाज-व्यवस्था की उप-व्यवस्था है तथा स्वयं राज-व्यवस्था में अनेक उप-व्यवस्थाएँ होती हैं। इस प्रकार ईस्टन राजनीतिक व्यवस्था को एक बड़ी इकाई मानता है जो राजनीतिक जीवन की व्यवहार व्यवस्था के रूप में अन्दर से परिचायित होती है।

ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था विवेचनात्मक अथवा विचारवात्मक है, क्योंकि यह मानव व्यवहार के कुछ चुने हुए तत्वों से सम्पूर्ण रूप से सम्बद्ध है। उसके अनुसार राजव्यवस्था अपने पर्यावरण उप-व्यवस्थाओं तथा व्यवस्थाओं से प्रभाव ग्रहण करती रहती है तथा उनको परिवर्तित करके निर्यात (Output) में बदल देती है। इस प्रकार राजनीतिक व्यवस्था निरन्तर क्रिया प्रतिक्रिया करती रहती है।

राजनीतिक व्यवस्था को प्रभावित करने वाले कारक—राजनीतिक व्यवस्था को मुख्य रूप में तीन कारक प्रभावित करते हैं जो निम्नलिखित हैं

(1) पर्यावरण (Environment)—ईस्टन के अनुसार राजनीतिक व्यवस्था कुछ विशेष प्रकार के प्रभावों या निवेशों (inputs) की नीतियों, निर्णयों तथा क्रियान्वयनकारी क्रियाओं के निर्यात (outputs) में परिवर्तित करता है। परिवर्तन का यह कार्य विशेष पर्यावरण में किया जाता है। राज-व्यवस्था के लिए यह आवश्यक है कि यह पर्यावरण के प्रति अनुक्रिया करने की क्षमता रखे तथा मार्ग में आने वाली रुकावटों का सामना करने हुए आने की परिस्थितियों के अनुकूल बनाये, सभी यह जीवित रह सकती है। पर्यावरण दो प्रकार का हो सकता है समाज के बाहर का एवं समाज के अन्दर का। समाज के बाह्य पर्यावरण के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियाँ, विभिन्न राज व्यवस्थाएँ, दल समूह, समुक्त राष्ट्र तथा विभिन्न देशों की राजनीतिक व्यवस्थाएँ आती हैं। समाज के अन्तरिक पर्यावरण में व्यक्तिपरक एवं सामाजिक व्यवस्थाएँ आती हैं।

(2) अनुक्रिया (Response) — एक आदर्श राज व्यवस्था को दो प्रकार के कार्य करन होते हैं—(1) समाज के लिए मूल्यों का निर्धारण तथा (2) अपने सदस्यों को इन निर्धारित मूल्यों को मानने के लिए प्रेरित करने की व्यवस्था। ये दोनों कार्य इनके आवश्यक हैं कि इनके बिना राज व्यवस्था का तथा राज-व्यवस्था के बिना समाज का अस्तित्व स्वतः में पड़ जाना है। प्रत्यक्ष राज-व्यवस्था पर पर्यावरण के द्वारा अनेक प्रकार के प्रभाव तथा दबाव आदि डाले जाते हैं। व्यवस्था इन प्रभावों तथा दबावों आदि का सामना करने के लिए अनेक प्रकार की अनुक्रियाएं करती है। प्रभावों तथा दबावों आदि को निवेश तथा अनुक्रियाओं को निर्गत कहा जाता है।

(3) प्रतिसम्भरण पाश (Feed back Loop) — ईस्टन के अनुसार प्रति सम्भरण पाश अनुक्रियाओं अथवा निर्गतों के परिणामों को प्रभाव दबाव आदि निवेशों के निरन्तर प्रवाह के साथ जोड़ता है और इस प्रकार वह निवेश तथा निर्गत के बीच एक चक्राकार सम्बन्ध स्थापित कर देता है। इस तरह प्रतिसम्भरण पाश की प्रक्रियाएँ राजनीतिक चक्र को पूर्णता प्रदान करती हैं नया व्यवस्था को गन्धार्त्मक, सौंदर्यपूर्ण तथा सन्तोषपूर्ण बनाती है। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि प्रतिस्मरण पाश राजनीतिक व्यवस्था में सत्ता और सदस्यों का इस प्रकार जोड़ता है कि सदस्यों की अनुक्रियाएँ सत्ता का संचालित की जाती रहें जिसमें अधिकारियों द्वारा तदनुकूल कदम उठाये जा सकें।

व्यवस्था सम्बन्धी ईस्टन का उपरोक्त विश्लेषण एवं ऐसा अवधारणात्मक विचार बन्ध है जो यह बताता है कि एक व्यवस्था किस प्रकार एक लम्बे समय तक निरन्तर निर्णय निर्माण तथा उनका क्रियान्वयन करती चली जाती है और वह किस प्रकार अपने ऊपर आने वाले दबावों का सामना करती है। किसी भी व्यवस्था का सफल बने रहने के लिए यह आवश्यक है कि वह दबावों को कम करने वाले कदम उठाने में सामर्थ्यवान हो।

ईस्टन को राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा की सीमाएँ—ईस्टन के विश्लेषण में व्यवस्था उपागम के यथार्थनिवादी होने के दोष को दूर करने में काफी सफलता प्राप्त की है। उसने अपनी विभिन्न अवधारणाओं जैसे—निवेश निर्गत, दबाव, प्रतिसम्भरण आदि में गतिशीलता का परिचय दिया है। ईस्टन केवल व्यवस्था की गहराई में ही नहीं जाना अपितु उसकी दृष्टि अन्य व्यवस्थाओं, उप व्यवस्थाओं तथा सम्पूर्ण पर्यावरण की ओर भी है। यह के अनुसार 'किसी भी राज-वैज्ञानिक द्वारा राजनीतिक विश्लेषण के लिए निर्मित यह अव तक का सर्वश्रेष्ठ उपागम है।'

इतना सब होते हुए भी ईस्टन के विश्लेषण को पूर्णतया दोषमुक्त नहीं कहा जा सकता है। साधारणतया हमने निम्नलिखित कमियाँ दृष्टिगोचर की हैं।

(1) राजनीतिक व्यवस्था सम्बन्धी अपनी अवधारणा में ईस्टन प्राथमिकी परिवर्तनों, विभाग तथा पंच आदि को चक्राकार को कोई स्थान नहीं देता है।

(2) ईस्टन ने मानव व्यवहार के मूल-प्रतिमानों पर विचार करने की अपेक्षा अमूल्य एवं विशेषणालम्बक व्यवस्थाओं पर ही विचार किया है जिसके कारण उसके विश्लेषण में नियन्त्रण, प्रतिक्रिया एवं प्रभाव जैसे महत्वपूर्ण तथ्य अछूते रह गये हैं। उसमें मनुष्य एवं मनुष्यत्व जैसे राजनीतिक विषयों का भी कोई स्थान नहीं है। अतः राजनीतिक अनुमानों की दृष्टि में ईस्टन के विश्लेषण का उपयोग नहीं किया जा सकता है।

(3) उसकी अवधारणा में व्यक्तियों, व्यक्ति-समूहों तथा व्यक्तिगत कार्यों का अलग-अलग स्थान है।

(4) ईस्टन राजनीतिक व्यवस्था को अराजनीतिक व्यवस्थाओं से विश्लेषणात्मक आधार पर अलग नहीं कर सका है।

(5) व्यवस्था का विश्लेषण करने समय वह बार-बार अपूर्ण राजनीतिक अन्तःक्रियाओं की व्यवस्था के सदस्यों में प्रतिस्पर्धा कर देता है।

(6) वह यथार्थवादि होने के बावजूद भी नहीं बच पाया है।

उपरोक्त कमियों के होते हुए भी यह स्वीकार करना पड़ेगा कि एक अनुशासन के रूप में राजनीतिक विज्ञान को डेविड ईस्टन की एक महत्वपूर्ण देन रही है।

### अभ्यास के प्रश्न

1. राजनीति व्यवस्था अवधारणा का परीक्षण कीजिए एवं राजनीतिक व्यवस्था के प्रमुख लक्षणों को स्पष्ट कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1978)
2. डेविड ईस्टन की 'राजनीतिक व्यवस्था' अवधारणा की विवेचना कीजिए एवं उसकी सीमाओं को स्पष्ट कीजिए।
3. डेविड ईस्टन के आधार (Frame work) के मूल तत्वों के रूप में 'राजनीतिक, व्यवस्था' एवं 'राजनीतिक व्यवस्था' शब्दों को स्पष्ट कीजिए।
4. 'राज्य' एवं 'सामान्य सम्बद्ध परम्परागत दृष्टिकोण से श्रेष्ठतर विवरण के रूप में, डेविड ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था अवधारणा की विवेचना कीजिए।
5. उसके विचार में एक राजनीतिक व्यवस्था की आवश्यक विशेषताएँ क्या हैं? ये किन अन्तर्भावों में राज्य से भिन्न होती हैं? (राजस्थान विश्व०, 1976)
6. राजनीतिक व्यवस्था की परिभाषा दीजिए और इसकी प्रमुख विशेषताओं का वर्णन कीजिए। (राजस्थान विश्व०, 1979)

## अधिकार तथा कर्तव्य [RIGHTS AND DUTIES]

“राज्य अधिकारों की सृष्टि नहीं करता, वह तो केवल उन्हें मांग्यता प्रदान करता है तथा राज्य के स्वरूप को किसी समय अधिकारों की मांग्यता के आधार पर ही समझा जा सकता है।”<sup>1</sup> —प्रा० लाम्की

**अधिकारों की आवश्यकता**— अधिकार हमारे सामाजिक जीवन की अनिवार्य आवश्यकताएँ हैं जिनके बिना न तो व्यक्ति के व्यक्तित्व का समुचित विकास हो सकता है और न श्रेष्ठ जीवन की प्राप्ति ही हो सकती है। प्रत्येक मनुष्य में प्रकृति द्वारा प्रदत्त कुछ अन्ननिहित शक्तियाँ होती हैं। मनुष्य अधिकारों के द्वारा ही अपनी उन आन्तरिक शक्तियों का विकास कर सकता है। यही नहीं, समाज तथा राष्ट्र की उन्नति के लिए भी मनुष्यों को अधिकार मिलना अत्यन्त आवश्यक है। यदि आज देश के सभी लोगों का किसी प्रकार के भेद भाव के बिना समान अधिकार प्रदान कर दिए जायें तो समाज में शापण अव्याय तथा ऊँच-नीच की भावना आदि का अन्त हो जायेगा और लोगों में पारस्परिक सहयोग तथा भ्रातृत्व की भावना का उदय होगा। ऐसी भावना के द्वारा ही विश्व-बंधुत्व के आदर्श को प्राप्त किया जा सकता है तथा मसार में स्थायी शान्ति की स्थापना हो सकती है। इस प्रकार अधिकारों की प्राप्ति न केवल व्यक्ति के व्यक्तित्व का ही विकास नहीं होता अपितु उनसे समाज, राष्ट्र तथा सम्पूर्ण मसार की प्रगति भी सम्भव हो जाती है।

### अधिकारों का अर्थ और परिभाषा

जैसा कि ऊपर कहा गया है कि प्रत्येक मनुष्य में कुछ अन्ननिहित शक्तियाँ होती हैं। इन शक्तियों के विकास में ही मनुष्य के व्यक्तित्व का समुचित विकास

1 “The State does not create, but recognise rights and its character will be apparent from the rights that, at any given period secure recognition.”  
—Laski

सम्भव है। इन शक्तियों के विकास के लिए मनुष्य को कुछ बाहरी सुविधाओं की आवश्यकता पड़ती है। यदि मनुष्य को जीवन की ये बाहरी सुविधाएँ और विकास के अवसर प्राप्त न हुए तो उसका व्यक्तित्व निश्चिन्त रूप से अपूर्ण तथा अत्रिस्तित रह जायेगा। अतः प्रत्येक समय समाज अपने सदस्यों को ऐसी सुविधाएँ तथा सुअवसर देन का प्रयत्न करता है जिनसे उनके व्यक्तित्व का पूर्ण विकास हो। समाज अथवा राज्य द्वारा व्यक्ति को प्रदान की जाने वाली इन सुविधाओं का नाम ही अधिकार है। सात्को के मतानुसार, "किसी राज्य का मूलत्वन इस आधार पर किया जा सकता है कि वह अपने नागरिकों को किस प्रकार के अधिकार प्रदान करता है।"<sup>1</sup>

अधिकार जिसे कहते हैं, हम सम्बन्ध में विभिन्न विचारकों में वा परिभाषायें दी हैं उनमें से कुछ मुख्य परिभाषाये निम्नलिखित हैं

प्रो० सात्की के अनुसार "अधिकार सामाजिक जीवन की वे परिस्थितियाँ हैं जिनके बिना साधारणतया कोई व्यक्ति अपने व्यक्तित्व का पूर्ण विकास नहीं कर सकता है।"<sup>2</sup>

होल्लैण्ड के मन्दी में, "एक व्यक्ति द्वारा अन्य व्यक्तियों के कार्यों को, अपनी शक्ति के बल पर नहीं बल्कि समाज की शक्ति के बल पर, प्रभावित करने की समता को अधिकार कहते हैं।"<sup>3</sup>

वाइल्ड के मतानुसार, "कुछ विशेष कार्यों को करने की स्वतन्त्रता को व्याप-पूर्ण भाग की अधिकार कहा जाता है।"<sup>4</sup>

बोसांक्वे ने लिखा है कि, "अधिकार वह भाग होती है, जिसे समाज स्वीकार करता है तथा रक्षित लागू करता है।"<sup>5</sup>

डॉ० बेनीग्रसाद के मन्दी में, 'अधिकार वस्तुतः वे परिस्थितियाँ हैं जो व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक और अनुकूल है।'

1 "Every State = known by the rights that it maintains" — Laski

2 "Rights are those conditions of social life, without which no man can seek, in general, to be himself at his best" — Laski

3 "A right is one man's capacity of influencing the act of others, not by his own strength but by the strength of the society"

— Holland

4 "A right is a reasonable claim to freedom in the exercise of certain activities"

— Wilde

5 "A right is a claim recognised by the society and enforced by the state"

— Bosanquet

श्रीनिवास शास्त्री ने अनुसार अधिकार सन्तुष्टा के कानून द्वारा स्वीकृत वह व्यवस्था, नियम या प्रथा है, जो नागरिक के उच्चतम नैतिक कल्याण में सहायक हो।<sup>1</sup>

उपरोक्त सभी परिभाषाओं के सार रूप में हम अधिकार की परिभाषा इस प्रकार कर सकते हैं कि, “अधिकार वे सामाजिक परिस्थितियाँ हैं, जो व्यक्ति के व्यक्तित्व के उच्चतम विकास के लिए आवश्यक हैं, जिन्हें समाज स्वीकार करता है और राज्य जिनको सरक्षण प्रदान करता है।”

### अधिकार के आवश्यक लक्षण

अधिकार के अर्थ तथा उनके स्वरूप के सम्बन्ध में जो परिभाषायें दी गयी हैं उनके आधार पर अधिकार के निम्नलिखित लक्षण बताये जा सकते हैं

(1) व्यक्ति या व्यक्ति समूह की माँग—व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए कुछ बाहरी सुविधाओं की आवश्यकता होती है। इन सुविधाओं की प्राप्ति के बिना व्यक्तित्व का समुचित विकास एवं सद्जीवन सम्भव नहीं है। अतः व्यक्ति अथवा व्यक्ति समूह इन सुविधाओं को ‘माँग’ (claim) के रूप में समाज के समक्ष रखता है। लोकसम्मति होने पर समाज जिन माँगों का मान्यता प्रदान कर देता है, केवल वे ही माँगें अधिकारों का रूप प्राप्त कर लेती हैं।

(2) नैतिक आधार—अधिकारों का आधार नैतिक होना है अर्थात् व्यक्ति की उसी माँगों को स्वीकार किया जाना है जो समाज की दृष्टि में व्यक्ति के व्यक्तित्व के पूर्ण विकास के लिए आवश्यक हो। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि व्यक्ति की कोई भी माँग केवल नैतिकता के आधार पर ही अधिकार का रूप ग्रहण कर सकती है। व्यक्ति की ऐसी माँगों को जो अनैतिक एवं अपवित्र हो, तथा जो व्यक्ति के विकास में बाधक हो, समाज के द्वारा कभी भी मान्यता प्रदान नहीं की जा सकती है। इसी कारण मद्यपान, धूम्रपान, आगम हत्या या जुआ खेलने जैसी अनैतिक तथा अपवित्र माँगों को कभी भी अधिकार का रूप नहीं दिया जा सकता है।

(3) सामाजिक स्वरूप—अधिकार का एक प्रमुख लक्षण यह है कि उनका स्वरूप सामाजिक होता है। समस्त समाज के अभाव में अधिकारों का अस्तित्व सम्भव नहीं है। प्रथम तो अधिकारों के लिए समाज ही स्वीकृति आवश्यक होती है। यदि किसी माँग का समाज द्वारा स्वीकार नहीं किया जाता तो वह अधिकार नहीं है। द्वितीय व्यक्ति को अपने विकास के लिए जो अधिकार प्रदान किए जाते हैं, उनका उपयोग वह समाज में रह करके ही कर सकता है। निर्वन स्थान पर व्यक्ति के कोई अधिकार नहीं होते। तृतीय, अधिकारों का उद्देश्य व्यक्ति के विकास के माप-

1 “A right is an arrangement, rule or practice sanctioned by the law of the community and conducive to the highest moral good of the citizen.”

साथ समाज का हित-साधन भी होना है। इस दृष्टि में भी अधिकार समाजगत होने हैं।

(4) सार्वजनिक हित में प्रयोग—अधिकार व्यक्तियों के वे दावे हैं जो सभी व्यक्तियों के लिए तथा सभी की भलाई का ध्यान रखते हुए किये जाते हैं, अतः अधिकारों का प्रयोग इस प्रकार किया जाना चाहिए जिससे व्यक्ति की उन्नति के साथ-साथ सम्पूर्ण समाज की भी उन्नति हो। दूसरे शब्दों में, हम यह सकते हैं कि अधिकारों का प्रयोग सार्वजनिक हित में किया जाना चाहिए।

(5) राज्य का संरक्षण—अधिकारों का एक आवश्यक लक्षण यह है कि राज्य उनका सृष्टा नहीं बल्कि संरक्षक होता है। राज्य समाज द्वारा स्वीकृत अधिकारों को केवल वैधानिक मान्यता प्रदान करता है। मान्यता देने पर राज्य इन अधिकारों की रक्षा करता है तथा उनका उत्पन्न किये जाने पर अपराधियों को यथोचित दण्ड देने की व्यवस्था करता है। जिन अधिकारों का राज्य का संरक्षण प्राप्त नहीं होता है वे केवल नैतिक अधिकार कहलाते हैं।

(6) समानता का आधार—अधिकारों का एक मुख्य लक्षण समानता की धारणा है। इसका तात्पर्य यह है कि अधिकार बिना किसी प्रकार के भेद-भाव के समाज के सभी व्यक्तियों का समान रूप से प्रदान किये जाने चाहिए। इसके अभाव में 'जिसकी लाठी उसकी भैंस' वाली कहावत चरितार्थ होगी।

(7) विकासशील स्वरूप—मनुष्या की आवश्यकताएँ निरन्तर बदलती रहती हैं। अतः उनके साथ-साथ अधिकारों का स्वरूप भी बदलता रहता है। समय के साथ-साथ कुछ अधिकार अमान्य हो जाते हैं तथा नये-नये अधिकारों की मान्यता मिलनी रहती है।

(8) कर्तव्यों के साथ घनिष्ठता—अधिकारों के सामाजिक हान का एक पहलू यह भी है कि जो व्यक्ति अपने अधिकारों का उपयोग करना चाहते हैं, उन्हें दूसरों के अधिकारों का पूरा सम्मान करना चाहिए। अतः अधिकारों का वास्तविक उपयोग अपने कर्तव्यों के अनुरूप प्रकार पालन करने पर निर्भर है। बाइबल ने ठीक ही लिखा है कि, 'केवल कर्तव्यों के सहार में ही अधिकारों का महत्त्व हो सकता है।'

### अधिकारों का वर्गीकरण

सामान्यतः अधिकारों को दो भागों में विभक्त किया जाता है (1) नैतिक अधिकार, तथा (2) कानूनी अधिकार। इनके अतिरिक्त भौतिक अधिकारों की भी एक धारणा है जो नैतिक और कानूनी दोनों प्रकार के अधिकारों को अपने में समाविष्ट कर लेती है। हम यहाँ पर नीचे प्रकार के अधिकारों की विवेचना करेंगे।

नैतिक अधिकार—नैतिक अधिकार वे होते हैं जिनका सम्बन्ध मनुष्य के नैतिक आचरण अथवा नैतिक भावना में होता है। इन अधिकारों का पालन करना या न करना व्यक्तिगत इच्छा पर निर्भर रहता है, क्योंकि इन अधिकारों के पीछे राज्य की

कोई कानूनी शक्ति नहीं हानी। अतः इनका उल्लंघन होने पर किसी को भी दण्ड नहीं दिया जा सकता है। उदाहरणार्थ, यदि कोई पुत्र अपने माता-पिता का आदर नहीं करता अथवा वृद्धावस्था में उनकी सहायता नहीं करता तो राज्य उसे किसी प्रकार का दण्ड नहीं दे सकता। इस प्रकार नैतिक अधिकार मनुष्य की नैतिकता पर आधारित होते हैं।

**कानूनी अधिकार**—कानूनी अधिकारों का तात्पर्य उन अधिकारों से होता है जिन्हें राज्य द्वारा मान्यता प्रदान की जाती है तथा जिनकी रक्षा का उत्तरदायित्व राज्य पर होता है। इन अधिकारों का उल्लंघन राज्य द्वारा दण्डनीय होता है। सीकोक के शब्दों में, "कानूनी अधिकार वह विशेषाधिकार है जो प्रत्येक नागरिक को अपने साथी नागरिकों के विरुद्ध प्राप्त होता है तथा जो राज्य की सर्वोच्च शक्ति द्वारा प्रदान किया जाता है और उसके द्वारा रक्षित होता है।"<sup>1</sup>

कानूनी अधिकारों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है नागरिक अधिकार और राजनीतिक अधिकार।

### नागरिक अधिकार

नागरिक अधिकारों को सामाजिक अधिकार भी कहा जाता है। नागरिक अथवा सामाजिक अधिकार उन अधिकारों को कहते हैं जिन्हें राज्य में निवास करने वाले सभी व्यक्ति समान रूप से उपभोग करते हैं। ये अधिकार मानव-व्यक्तित्व के विकास तथा सम्य और उन्नत जीवन की व्यवस्था के लिए अत्यन्त आवश्यक होते हैं। ऐसे अधिकारों में निम्नलिखित अधिकार प्रमुख हैं

(1) **जीवन रक्षा का अधिकार**—जीवन रक्षा का अधिकार मनुष्य का सबसे महत्वपूर्ण अधिकार है। इस अधिकार के जभाव में अन्य अधिकारों का कोई महत्व ही नहीं है। अतः प्रत्येक व्यक्ति को अपने जीवन की रक्षा का अधिकार मिलना चाहिए और राज्य का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह व्यक्ति के जीवन की रक्षा के लिए समुचित व्यवस्था करे। इस अधिकार के दो पक्ष हैं प्रथम तो, जीवन रक्षा के अधिकार के अन्तर्गत आत्म-रक्षा का अधिकार भी निहित है। इसका तात्पर्य यह है कि व्यक्ति को अपने जीवन की रक्षा के लिए सब प्रकार की कार्यवाही करने का अधिकार है। यदि वह आत्म-रक्षा के प्रयत्न में आक्रमणकारी को जान में भी मार डालता है तो यह अपराध की श्रेणी में नहीं आता। द्वितीय, व्यक्ति का जीवन स्वयं उसके साथ-साथ समाज की सम्पत्ति भी होता है। ऐसी स्थिति में व्यक्ति को यह अधिकार नहीं होता कि वह स्वयं भी अपने जीवन का अन्त कर ले। अतः यदि कोई व्यक्ति आत्महत्या करने का प्रयत्न करता है तो वह एक दण्डनीय अपराध होगा।

1 "A legal right is a privilege enjoyed by a citizen against his fellow citizens granted by the sovereign power of the state and upheld by that power."



(2) समता का अधिकार— समता के अधिकार के अन्तर्गत कई बातें शामिल हैं (क) कानून के समक्ष समता— इसका तात्पर्य यह है कि कानून की दृष्टि में सभी व्यक्ति समान समझे जायें, सभी को अवसर की समानता प्राप्त हो, किसी के प्रति पक्षपातपूर्ण व्यवहार न किया जाये तथा कानून प्रदत्त मुनिष्ठाओं से कोई व्यक्ति बंचित न रहे। (ख) राजनीतिक समता— इसका तात्पर्य यह है कि प्रत्येक व्यक्ति को बिना किसी प्रकार के भेद भाव के अपनी योग्यतानुसार देश के शासन में भाग लेने का अवसर प्राप्त होना चाहिए। यह जबलक मतसिद्धिवाग की व्यवस्था द्वारा ही सम्भव है। (ग) सामाजिक समता— इसका तात्पर्य यह है कि समाज में जाति, धर्म, भाषा सम्पत्ति तथा लिए आदि के आधार पर मनुष्यों के भाव किसी प्रकार का भेद-भाव नहीं करता जाये। डॉ० बेनो प्रसाद के शब्दों में, "समाज में प्रत्येक व्यक्ति के सुख का समान महत्त्व हो तथा किसी को भी दूसरे के सुख का साधन-मात्र नहीं समझा जाये।" इस तरह समाज में सभी जातियों को समान महत्त्व तथा समान आदर प्राप्त होना चाहिए। (घ) आर्थिक समता— इसका तात्पर्य यह है कि समाज में सम्पत्ति आर्थिक विषमतायें नहीं हो तथा सम्पत्ति और उत्पादन के साधनों का न्यायपूर्ण वितरण हो।

(3) स्वतन्त्रता का अधिकार— व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास तथा समाज की प्रगति के लिए स्वतन्त्रता का अधिकार अत्यन्त आवश्यक है। स्वतन्त्रता का अर्थ बन्धनों का अभाव नहीं है। इसका तात्पर्य व्यक्ति के आत्म विरास के लिए पूर्ण अवसरों की प्राप्ति अथवा उसके व्यक्तित्व की निर्माण बहिष्पत्ति के अवसर से है। लॉक की अनुसार, 'स्वतन्त्रता का अर्थ विकास करने की शक्ति से है अर्थात् वह शक्ति जिसके द्वारा व्यक्ति बिना किसी बाहरी बन्धन के अपनी इच्छानुसार अपने तरीके से अपने जीवन का विकास कर सके।'<sup>1</sup> स्वतन्त्रता इस बात की गारन्टी और शर्त दोनों है कि मनुष्य को अपने कार्यों के सम्बन्ध में आत्म निर्णय का पूरा अधिकार है। इस अधिकार के अन्तर्गत निम्नलिखित स्वतन्त्रताये शामिल हैं

(1) वैयक्तिक स्वतन्त्रता का अधिकार वैयक्तिक स्वतन्त्रता से तात्पर्य आदौरिक और व्यक्तिगत स्वतन्त्रता से है। इससे हमारा अभिप्राय यह है कि किसी व्यक्ति को न तो दास बनाया जा सकता है और न अपराध प्रमाणित हुए बिना उसे बन्दी ही बनाया जा सकता है। कानून का उत्त्पन्न किये बिना किसी व्यक्ति को गिरफ्तार नहीं किया जा सकता और कोई अन्य व्यक्ति भी उसे बँध कानूनी दम से अपने पहाँ बन्द नहीं रख सकता। यह एक मूल अधिकार है जिसके अभाव में अन्य

1 "It implies the power to expand the choice by the individual of his own way of life without imposed prohibitions from without." —Laski *Liberty in the Modern State*, p 11.

सभी अधिकार अर्पित हो जाते हैं। विश्व तथा बरटून्ड रत्न ने व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का बहुत अधिक महत्व दिया है।

(ii) विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अधिकार—व्यक्ति का व्यक्तिगत व समुचित विकास के लिए विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता अत्यन्त आवश्यक है। अतः प्रत्येक व्यक्ति को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिए कि वह भाषणों तथा लेखन आदि के द्वारा अपने विचारों को दूसरे लोगों के सामुन्ने रख सके। विचारों का अमान-प्रधान एवं स्वतन्त्र बहस-विवाद व्यक्तिगत को उत्तेजित करता है और व्यक्तिगत को ऊँचा उठता है।<sup>(1)</sup> इसके अलावा-मात्र प्रदान की भी स्वतन्त्रता होनी चाहिए। मानवनीय मानव के तो इसकी आवश्यकता और अधिक होती है जिससे स्वस्थ सोच-समझ का विकास हो सके। सुकरात, प्लेटो, चित, सायनो आदि अनेक विचारकों का विचार एक अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता के महत्व की स्वीकार किया है। सुकरात ने विचारों की स्वतन्त्रता को लागू की अंशानु अनु या मान्यता बनाना अधिक श्रेष्ठ समझा। जिसके अनुसार विचार स्वातन्त्र्य के अभाव में सामाजिक प्रगति एवं आर्थिक और सुधार असम्भव हो जायेंगे। परन्तु यह अधिकार निरपेक्ष नहीं है। व्यक्ति के द्वारा अपने अधिकारों का दुरुपयोग न होने की स्थिति में अप्रत्याशित और अवस्था के हित में राज्य इस अधिकार पर कुछ प्रतिबन्ध लगा सकता है।

(iii) प्रवास की स्वतन्त्रता का अधिकार—प्रत्येक नागरिक को देश के किसी भी भाग में हज्रानुसार जाने-जाने, प्रवास करने तथा निवास करने की स्वतन्त्रता होनी चाहिए। किन्तु यदि व्यक्ति अपनी इस स्वतन्त्रता का दुरुपयोग करता है तो राज्य के द्वारा इस अधिकार को निषेधित एवं पर्याप्त किया जा सकता है।

(iv) मजदूरी एवं श्रमिक बनाने की स्वतन्त्रता का अधिकार—विचारों के प्रकाशन के लिए अनुष्ठी की शान्तिपूर्वक बिना किसी अन्य शर्त के समा करने तथा प्रकाश करने का अधिकार होना चाहिए जिसमें स्वतन्त्रतापूर्वक वे अपने विचारों को प्रकाश और सरकार के सामुन्ने रख सकें। इसके अतिरिक्त अनुष्ठी को अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिए विभिन्न प्रकार के अनुष्ठी अपना श्रमिक बनाने का अधिकार भी होना चाहिए। ये श्रमिक राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आदि अनेक प्रकार के हो सकते हैं। किन्तु इस प्रकार के किसी भी श्रमिक को अनैतिक अपराध समर्थनविरोधी कार्य करने की स्वतन्त्रता नहीं दी जा सकती है।

(v) छात्रिक स्वतन्त्रता का अधिकार—इस अधिकार का तात्पर्य यह है कि अनुष्ठी को किसी भी धर्म की भावना, उसके अनुसार अंतरण करने तथा उसका प्रचार करने की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिए। धर्म का सम्बन्ध अनुष्ठी के अंतर्गत अर्थात् धर्म और विचारों में होता है, अतः राज्य के द्वारा अनुष्ठी को अपनी स्वतन्त्रता के विरुद्ध किसी भी धर्म का प्रचार करने के लिए बाध्य नहीं किया जाना चाहिए। परन्तु यदि कोई धर्म इसकी भावना अनैतिकता, धार्मिक अहिंसकता, पारस्परिक

घृणा व द्वेष तथा हिंसा को बढ़ावा देता है, तो राज्य उस पर प्रतिबन्ध लगा सकता है। आज अधिकांश लोकतान्त्रिक राज्य इसी अर्थ में धर्म-निरपेक्ष हैं।

(4) सम्पत्ति का अधिकार—सम्पत्ति का मानव के जीवन में अत्यधिक महत्त्व है। इसके अभाव में वह अपने व्यक्तित्व का पूर्ण विकास नहीं कर सकता। इस अधिकार का तात्पर्य यह है कि प्रत्येक व्यक्ति को निर्विघ्नतापूर्वक धन कमाने, सम्पत्ति तरीक़े तथा अपनी सम्पत्ति का उपभोग करने का अधिकार होना चाहिए। नागरिकों में यह विश्वास होना चाहिए कि वे अपने परिश्रम से जो भी धन उत्पन्न करेंगे, वह सुरक्षित रहेगा तथा बिना मुज्रावजा दिये राज्य के द्वारा उन्हें नहीं छीना जा सकेगा। परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि सम्पत्ति के अधिकार पर राज्य कुछ भी नियन्त्रण नहीं लगाये। सम्पत्ति के उत्पादन और वितरण का सामाजिक कल्याण से इतना घनिष्ठ सम्बन्ध है कि राज्य इस विषय में गटस्थ नहीं रह सकता। अतः राज्य को सामाजिक हित में व्यक्तिगत सम्पत्ति के अधिकार पर नियन्त्रण लगाना आवश्यक हो जाता है।

(5) व्यवसाय की स्वतन्त्रता का अधिकार—इस अधिकार का सम्बन्ध व्यक्ति के जीविकोपार्जन से है, अतः यह अधिकार जीवन के अधिकार के साथ जुड़ा हुआ है। इस अधिकार का तात्पर्य यह है कि प्रत्येक व्यक्ति को अपने तथा अपने परिवार के पालन-पोषण के लिए किसी भी व्यवसाय की चुनने की स्वतन्त्रता होनी चाहिए। उस राज्य से काम प्राप्त करने तथा वाय के अनुरूप उचित पारिश्रमिक प्राप्त करने का भी अधिकार होना चाहिए। तात्की के शब्दों में “व्यक्ति को केवल काम प्राप्त करने का ही अधिकार नहीं है अपितु उसे यह भी अधिकार है कि काम के अनुरूप उसे उपयुक्त मजदूरी मिले।”<sup>1</sup> परन्तु यह अधिकार भी असीमित नहीं है। नागरिकों को राज्य के द्वारा अनैतिक तथा असामाजिक व्यवसायों को करने की किसी प्रकार भी छूट नहीं दी जा सकती है।

(6) आर्थिक सुरक्षा का अधिकार—इसे न्यूनतम आय का अधिकार भी कहते हैं। इस अधिकार में तात्पर्य यह है कि सरकार प्रत्येक समर्थ व्यक्ति को या तो रोजगार दे अथवा उसके भोजन, वस्त्र और निवास आदि की समुचित व्यवस्था करे। राज्य का यह भी कर्तव्य है कि वह बेकारी, बीमारी या वृद्धापस्था की स्थिति में नागरिकों के भरण-पोषण के लिए ‘न्यूनतम आय’ की व्यवस्था करे।

(7) शिक्षा और संस्कृति का अधिकार—शिक्षा मनुष्य के विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक है। यह मनुष्य के मस्तिष्क का विकास करती है, उसे भले-बुरे का ज्ञान कराती है तथा उसे अधिकार और कर्तव्यों से परिचित कराती है। इसलिए

1 “A man has not only the right to work. He has the right also to be paid an adequate wage for his labour”—Laski : *Grammar of Politics*, p. 107

नागरिकों को अपने जीवन को सुखी तथा उन्नत बनाने के लिए शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार होना चाहिए। सरकार का यह कर्तव्य है कि वह सभी वर्गों के लिए शिक्षा प्राप्त करने की समान सुविधाएँ प्रदान करे। वह एक निश्चित स्तर तक अनिवार्य एवं निशुल्क शिक्षा की व्यवस्था करे तथा पुस्तकालय, वाचनालय, संग्रहालय आदि का प्रबंध करे।

(8) परिवार सम्बन्धी अधिकार—परिवार नागरिक जीवन की प्रथम पाठशाला है। मनुष्य के व्यक्तित्व के विकास में परिवार का महत्वपूर्ण योगदान रहता है। अतः राज्य को मनुष्य के पारिवारिक जीवन में किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। इस अधिकार का अन्तर्गत विवाह की स्वतन्त्रता का अधिकार, तलाक का अधिकार, सन्तानोत्पत्ति तथा सन्तान के पालन-पोषण का अधिकार आदि सम्मिलित हैं।

### राजनीतिक अधिकार

राजनीतिक अधिकार वे अधिकार होते हैं जो राज्य की ओर से केवल नागरिकों को प्राप्त होते हैं। इन अधिकारों के द्वारा नागरिक अपने देश के शासन में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में भाग लेते हैं। डॉ० जेनी प्रसाद ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, "राजनीतिक अधिकारों का सारण्य उन व्यवसायों से है जिनमें नागरिकों को शासन कार्य में भाग लेने का अवसर प्राप्त होता है तथा नागरिक शासन प्रबन्ध को प्रभावित कर सकते हैं।" ए० मोकतान्त्रिक राज्य में नागरिकों को सामान्यतया निम्नलिखित अधिकार प्रदान किये जाते हैं।

(1) मत देने का अधिकार—वर्तमान समय में विशाल राज्यों में यह सम्भव नहीं है कि प्रत्येक नागरिक शासन कार्य में प्रत्यक्ष रूप से भाग ले सके। अतः इन राज्यों में अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिध्यात्मक सौरतन्त्र की व्यवस्था को अपनाया जाता है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत नागरिक शासन कार्य के संचालन के लिए समय-समय पर अपने प्रतिनिधियों का निर्वाचन करते हैं। अतः एक लोकतन्त्रीय शासन में बिना किसी प्रकार के भेद भाव के सभी वर्गों को मताधिकार प्राप्त होना चाहिए जिनमें वे समान रूप से सार्वजनिक कार्यों में भाग ले सकें। मताधिकार सौरतन्त्र की आधारशिला है। यह अधिकार के साथ साथ एक उत्तरदायित्व भी है और इससे विवेकपूर्ण प्रयोग पर ही सामाजिक उत्थान निर्भर है।

(2) निर्वाचित होने का अधिकार—यह अधिकार मताधिकार का पूरक है तथा सौरतन्त्र में सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। इस अधिकार में तात्पर्य यह है कि आवश्यक योग्यता होने पर नागरिकों का जन्म के प्रतिनिधि के रूप में निर्वाचित होने का अधिकार प्राप्त होना चाहिए और इस सम्बन्ध में किसी प्रकार का भी कोई भेद-भाव नहीं किया जाना चाहिए। इस अधिकार के माध्यम से ही व्यक्ति देश के शासन में प्रत्यक्ष रूप से भाग ले सकता है।

(3) सार्वजनिक पद ग्रहण करने का अधिकार—राज्य के अन्दर सभी नागरिकों का याचना के आधार पर सार्वजनिक पद प्राप्त करने का अधिकार होना चाहिए। इस सम्बन्ध में जाति धर्म निरवयव तथा सम्पत्ति के आधार पर कोई भेदभाव नहीं किया जाना चाहिए।

(4) आवेदन-पत्र देने का अधिकार—लोकतन्त्र में नागरिकों को यह अधिकार भी प्राप्त होना चाहिए कि वे व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप में अपने कष्टों के निवारण के लिए सरकार को आवेदन-पत्र दे सकें। यह एक ऐसा साधन है जिसके द्वारा नागरिक सरकारी अधिकारियों के कार्यों पर कुछ नियन्त्रण कर सकते हैं।

कानून सामाजिक और राजनीतिक अधिकारों में बीच कोई विभाजन देना नहीं शोषी या नगती है। डॉ० बेनो प्रसाद के अनुसार, “ये दोनों अधिकार एक दूसरे को सहायक और पूरक हैं।” राजनीतिक अधिकारों के बिना सामाजिक अधिकार अनुरक्षित रहते हैं तथा सामाजिक अधिकारों के बिना राजनीतिक अधिकारों का कोई महत्व नहीं रहता। ये दोनों प्रकार के अधिकार मानव व्यक्तित्व के विकास और सामाजिक कल्याण के साधन हैं। अतः इनका उपयोग बड़े विवेकपूर्ण ढंग में किया जाना चाहिए।

**मौलिक अधिकार—**मौलिक अधिकार अधिकारों का ही एक प्रमुख स्वरूप है। ऐसे अधिकार जो व्यक्ति के जीवन के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं मौलिक अधिकार कहलाते हैं। ये नैतिक और कानूनी दोनों प्रकार के अधिकारों को अपने में समाविष्ट कर लेते हैं।

मौलिक अधिकारों का प्रयोग दो अर्थों में किया जाता है। दार्शनिक अर्थ में इनके तात्पर्य उन आदर्श अधिकारों से है जो व्यक्ति के व्यक्तित्व के पूर्ण विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं। इस अर्थ में मौलिक अधिकारों को प्राकृतिक अधिकार भी कहा जा सकता है। संयुक्त राष्ट्र द्वारा स्वीकृत मानव अधिकारों की घोषणा उसी ध्येनी में आती है। दूसरे अर्थ में मौलिक अधिकारों का तात्पर्य उन अधिकारों से है जिन्हें संविधान द्वारा मान्यता प्रदान की जाती है तथा संविधान में संशोधन किये बिना जिनमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं किया जा सकता है। इन अधिकारों को संविधान का संरक्षण प्राप्त होता है तथा न्यायपालिका उनके संरक्षण के रूप में कार्य करती है। यदि सरकार इन अधिकारों का अपहरण करती है तो व्यक्ति अथवा समुदाय सर्वोच्च न्यायालय की शरण लेकर अपने अधिकारों की रक्षा कर सकते हैं। भारतीय संविधान में वर्णित मौलिक अधिकार इसी ध्येनी में आते हैं।

### अधिकार सम्बन्धी सिद्धान्त

समय-समय पर अधिकारों के सम्बन्ध में जो सिद्धान्त प्रतिपादित किये गये हैं, उनमें से निम्नलिखित पाँच सिद्धान्त अधिक प्रमुख हैं

(1) प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त।

- (2) अधिकारों का वैधानिक मिदान्त ।
- (3) अधिकारों का ऐतिहासिक मिदान्त ।
- (4) अधिकारों का सामाजिक वन्याण सिद्धान्त ।
- (5) अधिकारों का आदर्शवादी मिदान्त ।

### प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त (The Theory of Natural Rights)

**सिद्धान्त की व्याख्या**—इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकार मनुष्य की प्रकृति से मिले हैं तथा ये जन्मजात होने के कारण मनुष्य की प्रकृति में निहित हैं । जैसा कि डॉ० आर्सेरिडम् ने लिखा है कि “अधिकार मनुष्य की प्रकृति के वंश ही अंग हैं अंसे उसके शरीर की छाल का रंग । इन अधिकारों का औचित्य सिद्ध करने अथवा इनकी विस्तृत व्याख्या करने की कोई आवश्यकता नहीं है । ये तो स्वयं सिद्ध सत्य हैं ।”<sup>1</sup> इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकार प्रकृति प्रदत्त जन्मजात, स्वयंसिद्ध सार्वभौमिक तथा पूर्ण सामाजिक हैं । ये अधिकार मनुष्य को राज्य या समाज द्वारा प्रदान नहीं किये गये हैं, अतः राज्य तथा समाज को इनके उपयोग में किसी प्रकार का हस्तक्षेप करने का भी कोई अधिकार नहीं है । जीवन का अधिकार स्वतन्त्रता का अधिकार विवेक का अधिकार आदि प्राकृतिक अधिकार हैं ।

**सिद्धान्त का इतिहास**—अधिकारों के सम्बन्ध में यह सिद्धांत सबसे प्राचीन सिद्धान्त है । इस सिद्धान्त की जड़ों सबसे पहले यूनानी दार्शनिकों ने की हैं । 17वीं तथा 18वीं शताब्दी में प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त का अधिक बोलबारा रहा है । सामाजिक समझौता सिद्धान्त के प्रतिपादक इस सिद्धान्त के प्रबल समर्थक रहे हैं । डॉ० आर्सेरिडम् ने शब्दों में, “उनका अनुमान है कि प्रारम्भ से ही व्यक्ति के कुछ प्राकृतिक अधिकार हैं और तबिदा करते समय वह अपने इन अधिकारों में से कुछ को अपने से एक अच्छी सत्ता को इसलिए सौंप देता है कि उसके शेष अधिकारों की रक्षा हो सके ।”<sup>2</sup> लाखों विचारों में यह बात विस्तृत स्पष्ट है । उसके अनुसार “सभी मनुष्य जन्म से समान और स्वतन्त्र हैं तथा जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति के अधिकार प्राकृतिक अधिकार हैं ।”

सामाजिक सविदा के प्रतिपादकों ने अनिर्दिष्ट टाभस देन, मिल्टन, हरबर्ट स्पेन्सर, वाल्टेयर, ब्लैकस्टोन आदि विचारकों ने भी प्राकृतिक अधिकारों की धारणा का समर्थन किया है । स्पेन्सर ने अनुसार “समान स्वतन्त्रता का अधिकार सभी मनुष्यों का मौलिक अधिकार है ।” समाजशास्त्रीय विचारधारा के अनुसार प्राकृतिक

1 “They are as much a part of man's nature, as say the colour of his skin They do not require an elaborate explanation or justification They are self-evident truths”—Dr Asbirvat-dam : *Political Theory*, p. 113.

अधिकार मनुष्य ही के स्वतन्त्रताएँ हैं जिनके बिना वह ममान म प्रभावी रूप में कार्य नहीं कर सकता है।

**सिद्धान्त का प्रभाव** — प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त के राजनीति-विज्ञान में एक महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। हमने फ्रांस की शान्ति और अमेरिका के स्वातन्त्र्य युद्ध को प्रभावित किया है। सन् 1793 ई० की फ्रांसीसी घोषणा में स्वतन्त्रता, समानता, सुरक्षा और सम्पत्ति के अधिकार को मनुष्य के महत्त्वपूर्ण प्राकृतिक अधिकारों में गिनाया गया है। सन् 1776 ई० की अमेरिकी स्वाधीनता की घोषणा में इन सत्तों को सिद्ध माना गया है कि मनुष्य जन्म से ही समान है तथा ईश्वर ने तबको कुछ अद्वेष अधिकार दिये हैं जिनमें जीवन स्वाधीनता और सुख की खोज के अधिकार भी हैं। इस सिद्धान्त के आधार पर वर्तमान समय में भोजन, वस्त्र निवास तथा आजीविका के अधिकार को प्राकृतिक अधिकारों जैसा माना जाता है।

**सिद्धान्त की आलोचना**—प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त की निम्नलिखित आधारों पर आलोचना की जाती है

(1) प्राकृतिक शब्द की परिभाषा सम्भव नहीं — इस सिद्धान्त की सबसे स्पष्ट आलोचना तो यह है कि 'प्राकृतिक' शब्द की परिभाषा करना असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य है। इस शब्द के अनेक अर्थ लगाये जाते हैं। प्रो० रिचो (Ritchie) ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि प्राकृतिक शब्द के अनेक अर्थ हो सकते हैं जैसे सम्पूर्ण समार मृत्ति का वह भाग जहाँ मानव नहीं है आदम या पूर्ण उद्देश्य भौतिक या अपूर्ण, साधारण या औसत इत्यादि। प्राकृतिक शब्द के लिए इन अर्थों में से किस अर्थ को नहीं माने यह बताना बहुत कठिन है। इसके अतिरिक्त 'प्राकृतिक' शब्द का प्रयोग साधारणतया दृष्टि, परम्परागत आध्यात्मिक तथा नागरिक राज्य के विरोध में भी किया जाता है। इस प्रकार प्राकृतिक शब्द का अर्थ अनिश्चित होने के कारण इस सिद्धान्त का प्रतिपादन भी अस्पष्ट एवं अनिश्चित हो है।

(2) प्राकृतिक अधिकारों की कोई सर्वमान्य सूची नहीं — प्राकृतिक अधिकारों के समर्थक इस प्रश्न पर एकमत नहीं हैं कि प्राकृतिक अधिकारों में कौन कौन से अधिकार शामिल हैं। इंग्लिश 'मैजिस्ट्रिय' अधिकारों की कोई सर्वमान्य सूची नहीं बनाई जा सकती। उदाहरण के लिए कुछ विचारक दाम प्रभा को प्राकृतिक मानते हैं तो दूसरे उसे दृष्टिमान मानते हैं। इसी प्रकार वहाँ कुछ विचारक व्यक्तिगत सम्पत्ति को एक प्राकृतिक अधिकार मानते हैं वहाँ कुछ अन्य विचारक ऐसा नहीं मानते। इसी प्रकार कुछ विद्वान यह मानते हैं कि स्त्री और पुष्प को समान अधिकार होने चाहिए जबकि कुछ दूसरे विद्वान इसका विरोध करते हैं।

(3) समाज से बाहर अधिकारों की कल्पना अव्यक्तिक — इस सिद्धान्त में समाज से बाहर अवयव उसके पूर्ण अधिकारों की कल्पना की गयी है परन्तु ऐसी कल्पना तथ्यों के विरुद्ध है। वास्तविकता तो यह है कि अधिकार समाज में ही हो सकते हैं, समाज से बाहर हमारे पास कितनी चीं हो सकती है परन्तु अधिकार नहीं। अधिकार

समाज में पढ़ने के भी नहीं है क्योंकि सामाजिक मान्यता के बिना अधिकारों का अस्तित्व सम्भव नहीं है। मिलब्राइस्ट के अनुसार “अधिकारों की उत्पत्ति इस तथ्य से हुई है कि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है।”<sup>1</sup> बोसके के शब्दों में “अधिकार ऐसा दावा है जिसे समाज मान्यता देता है और राज्य लागू करता है।”<sup>2</sup>

(4) प्राकृतिक अधिकार अवल और स्थायी नहीं - यह सिद्धान्त प्राकृतिक अधिकारों को सर्वे के लिए स्थायी मान लेता है परन्तु ऐसे कोई प्राकृतिक अधिकार नहीं हो सकते जो अवल और स्थायी हों। प्राकृतिक अधिकारों की धारणा एक गतिशील धारणा है तथा मनुष्यों की सामाजिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु इनके स्वरूप में परिवर्तन होना रहता है। बोको (Vico) ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “प्राकृतिक अधिकारों की व्याख्या भी समय और परिस्थितियों में परिवर्तन के साथ साथ बदलती रहती है।”

(5) प्राकृतिक अधिकारों में विरोधाभास प्राकृतिक अधिकारों में पारस्परिक विरोध पाया जाता है। यह सिद्धान्त अधिकारों को निरपेक्ष तथा अनियन्त्रित मानता है परन्तु अधिकारों की व्यावहारिक उपयोगिता के लिए उन पर किसी न किसी प्रकार का नियन्त्रण आवश्यक हो जाना है। इसके अनिश्चित एक अनियन्त्रित अधिकार दूसरे अधिकार को नष्ट कर देता है। उदाहरणार्थ यदि हम पूर्ण समानता को अपनाएँ तो स्वतन्त्रता समाप्त हो जानी है और यदि हम पूर्ण स्वतन्त्रता की बात करें तो समानता एक कल्पना मात्र बनकर रह जाती है। अतः निरपेक्ष अनियन्त्रित अधिकारों की कल्पना सम्पूर्ण समाज के हित की दृष्टि से उचित नहीं है।

(6) राज्य तथा समाज कृत्रिम संस्थाएँ नहीं प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त राज्य तथा समाज को कृत्रिम संस्थाएँ मानता है जिनमें मनुष्यों का प्राकृतिक अवस्था में प्राप्त जन्मसिद्ध अधिकारों में बाधित कर दिया है किन्तु यह एक गलत विचार है। साम्यविक्रान्तों तो यह है कि राज्य एक शासन तथा प्राकृतिक संस्था है जिसका धीरे धीरे विकास हुआ है वह एक कृत्रिम रचना नहीं है। राज्य मानवीय अधिकारों का अपहरण नहीं करता बल्कि वह तो उनका संरक्षण करता है।

महत्त्व - उपर्युक्त आलोचना के आधार पर यह निष्कर्ष निकालना सही नहीं होगा कि इस सिद्धान्त का कोई उपयोग नहीं है अथवा इसमें तथ्य का कोई अंग नहीं है। यदि प्राकृतिक अधिकारों का अर्थ हम यह लें कि समाज के पूर्व भी व्यक्तियों का कुछ अधिकार प्राप्त था या यह धारणा अर्थहीन ही नहीं अन्वैरिरोप्य भी है। किन्तु यदि हम प्राकृतिक अधिकारों की व्याख्या उन आदर्श अथवा नैतिक अधिकारों के रूप

1 “Rights arise from the fact that man is a social being”

—Gillchrist

2 “A right is a claim recognised by society and forced by the state”

—Bosanquet



में करें जो व्यक्ति को उसने व्यक्तित्व के पूर्ण विनाश में उपयोगी होने के कारण आवश्यक रूप से प्राप्त होने चाहिए, तो प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धान्त मूल्यवान हो जाता है। जैसा कि लार्ड ने लिखा है कि, "प्राकृतिक अधिकार वे परिस्थितियाँ हैं जो व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक हैं चाहे वे परिस्थितियाँ मानव सभ्यता द्वारा बनायी गयी हों अथवा न बनायी गयी हों।"<sup>1</sup> डॉ० आर्लोवोवाम् के शब्दों में, "प्राकृतिक अधिकार का सबसे अच्छा अर्थ है वह अधिकार जो मनुष्य के नैतिक उत्थान या विकास के लिए अर्थात् उसे वास्तव में मनुष्य बनाने के लिए आवश्यक हो।" समुक्त राष्ट्र द्वारा मानव अधिकारों की एक सर्वव्यापी घोषणा ने इस सिद्धान्त को एक साकार रूप दे दिया है।

### अधिकारों का कानूनी सिद्धान्त (The Legal Theory of Rights)

सिद्धान्त की व्याख्या यह सिद्धान्त प्राकृतिक अधिकार सिद्धान्त के विपरीत है। इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकार राज्य और कानून की देन हैं। वे राज्य की इच्छा अथवा कानून का परिणाम होत हैं। जिन अधिकारों को कानून मान्यता दे देता है केवल वे ही कानून में अधिकार माने जाते हैं तथा जिन अधिकारों को कानून स्वीकार नहीं करता, वे व्यक्ति के अधिकार नहीं हो सकते। 'अतः अधिकार न तो निरपेक्ष हैं और न वे मनुष्य की प्रकृति में ही निहित हैं बल्कि वे तो देश के कानून पर निर्भर करते हैं तथा उसी से उत्पन्न होते हैं।' जीवन स्वतन्त्रता और सम्पत्ति आदि के अधिकार राज्य द्वारा ही प्रदान किये गये हैं तथा राज्य ही यह निश्चित करता है कि इन अधिकारों का प्रयोग किस प्रकार तथा किस सीमा तक किया जा सकता है। राज्य के द्वारा समाज के हित में व्यक्ति के अधिकारों को सीमित तथा नियन्त्रित किया जा सकता है। इन प्रकार अधिकार प्राकृतिक न होकर कृत्रिम हैं। बीकम, ऑस्टिन, होब्स और हात्सैण्ड आदि विचारकों ने इस सिद्धान्त का समर्थन किया है।

संक्षेप में इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकारों के तीन प्रमुख पहलू हैं (1) राज्य ही अधिकारों का स्रोत है, अतः राज्य से बाहर व्यक्ति के कोई अधिकार नहीं हो सकते (2) राज्य ही अधिकारों की परिभाषा करता है उनकी सीमाएँ निर्दिष्ट करता है तथा उनकी रक्षा की व्यवस्था करता है, और (3) ये अधिकार गतिशील होते हैं। कानूनों में परिवर्तन के साथ-साथ अधिकारों का स्वरूप में भी परिवर्तन होता रहता है।

आलोचना— इस सिद्धान्त की अनेक विद्वानों ने विशेषकर बहुलवादी विचारकों ने, काफी आलोचना की है। यह आलोचना अधनिश्चित आधारों पर की जाती है

1 "Natural rights are those conditions whether afforded by human agency or not which are required for the development of individuality"—Lord : *Principles of Politics*, p 254

(1) राज्य अधिकारों का जन्मदाता नहीं - अनेक विचारकों का यह मन है कि राज्य के आदेश अथवा कानून अधिकारों का निमाण नहीं करने, वे तो उनका केवल मान्यता प्रदान करते हैं। उदाहरणार्थ यदि राज्य कानून द्वारा चोरी, रिश्वत-खोरी तथा घाटाचार को व्यक्ति का अधिकार बनाना चाहे तो यह सम्भव नहीं है। वाइल्ड ने ठीक ही कहा है कि 'कानून हमारे अधिकारों को जन्म नहीं देता, वह तो केवल उनको मान्यता प्रदान करता है तथा उनको रक्षा करता है। अधिकारों का अस्तित्व स्वयं अपने आप रहता है, चाहे उन्हें कानून का रूप मिले या न मिले। कानून द्वारा उन्हें इसलिए सागु किया जाता है कि वे अधिकार हैं थे इसलिए अधिकार नहीं बन जाते कि कानून उन्हें सागु करता है।'<sup>1</sup> डॉ० आर्शोर्वाइम् ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, 'कोई अधिकार इसलिए अधिकार नहीं बन जाता कि उसे कानून का रूप दे दिया गया है बल्कि वह अधिकार इसलिए है कि वह नैतिक दृष्टि से उचित तथा न्यायमय है।'

(2) राज्य का निरकुश बन जाना यह सिद्धान्त राज्य का अधिकार का जन्मदाता बनाकर राज्य की निरकुशता का समर्थन करता है अ। इस स्वीकार नहीं किया जा सकता। इस सम्बन्ध में डॉ० आर्शोर्वाइम् ने लिखा है कि 'यह कहना कि राज्य ही अधिकारों की सृष्टि करता है, राज्य को निरकुश बना देता है। राज्य को हम ऊँचा स्थान देने को तैयार हैं परन्तु उसको इतना ऊँचा स्थान नहीं दिया जा सकता। राज्य की सम्प्रभुता पर रीतियों परम्पराओं, इतिहास और नैतिकता पर आधारित कुछ बन्धन होते हैं।' अने अधिकारों के लिए किसी प्रकार की नैतिक व्यवस्था आवश्यक है। सास्की के शब्दा में 'अधिकारों की प्रतिष्ठा लिखित विधान की अपेक्षा अभ्यास और परम्परा पर अधिक निर्भर करती है।'<sup>2</sup>

(3) अधिकारों का आधार नैतिक व्यवस्था - कानून को अधिकार का आधार इसलिए नहीं मान सकते क्योंकि कानूनों में सदैव समोधन हान रहन है। कानूनों में भी ऊँचा स्थान उचित और अनुचित का ज्ञान है। साईं ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि, 'अधिकारों की धारणा के पहले किसी प्रकार की नैतिक व्यवस्था आवश्यक है। नैतिक व्यवस्था के अभाव में शक्तियाँ, प्रभाव, दावे और प्रयत्न आदि हो सकते हैं, परन्तु इनको अधिकार नहीं कहा जा सकता। अधिकारों का आधार सा औचित्य की भावना है।'

1 'The law does not create our rights but only recognises them and protects them. The rights themselves exist whether they are thus legalised or not. They are enforced because they are rights and are not rights because they are enforced. —Norman Wilde

2 'The maintenance of right is much more a question of habit and tradition than of the formality of written enactment'

(4) राज्य कानूनी अधिकारों का भी निर्माता नहीं— इस सिद्धान्त के कुछ तथ्योंको वा यह मत है कि राज्य अन्य प्रकार के नहीं तो कम से कम कानूनी अधिकारों का निर्माण अवश्य करता है। परन्तु जहाँ यह विचार भी स्वीकार नहीं किया जा सकता है क्योंकि व्यवहार में सनातन द्वारा मान्यता प्राप्त अधिकारों को ही राज्य कानूनी रूप प्रदान करता है। अतः राज्य को कानूनी अधिकारों का मूल निर्माता मानना भी सही नहीं है। इसके अतिरिक्त कानूनी विद्वान्त से हम यह भी तथ्य नहीं कर पाते कि जिन अधिकारों को राज्य ने मान्यता प्रदान की है, वे ऐसे अधिकार हैं जिन्हें मान्यता प्राप्त होनी चाहिए।

महत्त्व - यद्यपि अधिकारों का कानूनी विद्वान्त अपूर्ण तथा धांपक है परन्तु फिर भी इन विद्वान्त में सत्य का कुछ अंश अवश्य है। हम यह स्वीकार करना पड़ेगा कि अंतर्गत सत्य में राज्य उ बाह्य अधिकारों का संरक्षण नहीं हो सकता। यह अवगत है कि कम से कम गौरवपूर्ण दृष्टि में तो सभी अधिकारों को कानूनी मान्यता अवश्य मिलनी चाहिए। परन्तु उनका तात्पर्य यह नहीं है कि कानूनी मान्यता प्राप्त होने से ही कोई अधिकार स्वायत्त बन जाता है। बोलाने के कथनानुसार, वस्तु अधिकार के कानूनी और नैतिक दो पक्ष होने हैं और इनमें से किसी की चेष्टा नहीं की जा सकती। एक वाद में अधिकार में इन दोनों पक्षों का समावेश होता चाहिए।

### अधिकारों का ऐतिहासिक सिद्धान्त

#### (The Historical Theory of Rights)

सिद्धान्त की धारणा - इस सिद्धान्त के अनुसार इतिहास अधिकारों की कृति करता है। अधिकार रीति-रिवाजों का निस्सरा हुआ स्वरूप है (Rights are the Crystallization of Customs)। प्रायः सभी म चले आ रहे रीति रिवाज कुछ समय पश्चात् अधिकारों का रूप ले लेते हैं। जैसा कि प्रो० रिचो ने लिखा है कि "हम प्रायः यह देखते हैं कि जिन अधिकारों के बारे में लोग यह सोचते हैं कि वे उन्हें मिलने लगे चाहिए वे ऐसे ही अधिकार होते हैं जिनके वे अस्मत्त होते हैं या जिनके बारे में (सही या गलत) उनकी यह धारणा होती है कि वे कभी उन्हें प्राप्त थे।" 1 अनेक प्राकृतिक अधिकारों की उत्पत्ति करत पर यह पता चलता है कि वे ऐसे दावे हैं जिन्हें बहुत पुराने और बहुत रीति रिवाजों का संयोजन प्राप्त होता है। इस प्रकार ऐतिहासिक सिद्धान्त यह प्रतिपादित करता है कि अधिकार रीति रिवाजों के विरहित रूप हून हैं जिन्हें समाज स्वीकार कर लेता है।

1 "We often find that those rights that people think, they ought to have, are just those rights which they have been accustomed to have or which they have by tradition (whether true or false), of having once possessed"—Prof Ritchie *Natural Rights*, p 82.

अलोचना अधिकारों के ऐतिहासिक सिद्धान्त की निम्नलिखित आशयों पर अलोचना की जानी है

(1) सभी अधिकार रीति-रिवाजों को उपज नहीं - यद्यपि हमारे बहुत से अधिकार रीति रिवाजों पर आधारित हैं। है परन्तु सभी अधिकारों का रीति रिवाजों की उपज बनना सही नहीं है। प्रो० हॉकिंग के अनुसार नया दान प्रथा जब बानूत पर आधारित थी व्यापकपूर्ण नहीं जा सकती है अथवा शिशु-रूढ़िवादी सभी व्यापकपूर्ण हो सकती है? इस प्रकार की प्रथाएँ परम्परागत हो सकती हैं परन्तु वे अधिकार सभी नहीं बन सकती।

(2) समाज में सुधार सम्भव नहीं रीति रिवाजों को ही अधिकार का आधार मानने में एक कठिनाई यह है कि यदि अधिकार हमेशा प्रथाओं के अनुकूल ही हो तो समाज में कोई भी सुधार करना सम्भव नहीं होगा। उदाहरणार्थ, इस सिद्धान्त के आधार पर यदि सभी प्रथा बाल विवाह तथा छुआछूत जैसी प्रथाओं को अनिवार्य एवं अवरिक्तनीय अधिकार मान लिया जाता तो उसमें किसी शक्ति में सुधार नहीं किया जा सकता था। प्रो० हॉकिंग ने ठीक ही कहा है कि, 'यह कहना की रीति-रिवाज हमेशा ही ठीक होते हैं उतना ही सुचनापूर्ण है जितना कि यह कहना कि बानूत किसी भी चीज को उच्छिन्न बना सकता है।'

(3) यह सिद्धान्त विश्वसनीय नहीं - इस सिद्धान्त का एक दाव यह है कि यदि रीति रिवाज ही अधिकारों का एकमात्र स्रोत है तो समय-समय पर प्रचलित समाज-हित विरोधी रीति रिवाजों का अधिकारों के रूप में किन प्रकार स्वीकार किया जा सकता है। प्रो० हॉकिंग के मतानुसार 'ऐतिहासिक सिद्धान्त या तो हमारा मार्ग-दर्शन ही नहीं करता, यदि करता भी है तो गलत मार्ग-दर्शन करता है। निस्सन्देह इतिहास की उल्लेख नहीं की जा सकती, परन्तु इतिहास के ऊपर पूरा आरोप भी नहीं किया जा सकता।'

सहत्व - यद्यपि अधिकारों के सम्बन्ध में इतिहास एक पूर्ण मानदण्ड या ओचित्य की बनी नहीं बन सकता परन्तु फिर भी इस सिद्धान्त में कुछ सत्य अवश्य है। हम यह स्वीकार करना पड़ेगा कि व्यक्ति के बहुत से अधिकार रीति-रिवाज तथा प्रथाओं पर आधारित हैं।

### अधिकारों का सामाजिक कल्याण का सिद्धान्त

#### (The Social Welfare Theory of Rights)

सिद्धान्त की व्याख्या - इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकार सामाजिक कल्याण

1 "Historical theory either gives no guidance at all or else false guidance History of course cannot be ignored but history cannot be relied on alone —W E Hocking's Law and Rights p 7

की आवश्यक नहीं है तथा अधिकार का निर्माण समाज करता है। रॉस्को पाउण्ड (Roscoe Pound) तथा प्रो० चैफ़े (Chafe) जैसे विचारकों ने इस सिद्धान्त का समर्थन करते हुए कहा है कि कानून रीति रिवाज और प्राकृतिक अधिकार आदि सभी का उद्देश्य समाज का हित या सामाजिक कल्याण होना चाहिए। इस तरह इस सिद्धान्त के अनुसार "अधिकारों का प्रतिकूल समाज कल्याण पर आधारित होता है तथा व्यक्ति केवल उन्हीं अधिकारों का उपयोग कर सकता है जो समाज के हित में हों।"

द्वितीय तथा तिस्र जैसे उपयोगितावादी विचारकों ने भी इस सिद्धान्त का समर्थन किया है। द्वितीय के अनुसार, "अधिकतम व्यक्तियों के अधिकतम सुख" (greatest happiness of the greatest number) का सिद्धान्त ही अधिकारों की कमीठी है। तार्को ने भी 'अधिकारों की कमीठी उसकी उपयोगिता को ही माना है।' इसके अनुसार, 'अधिकार समाज के वृद्धि और स्वतन्त्र नहीं होते बल्कि वे समाज में ही निहित होते हैं। ये अधिकार हमको द्योतिष् मिलते हैं कि हम सामाजिक लक्ष्य को प्राप्त करने में अपना सहयोग दे सकें।' प्रो० चैफ़े के अनुसार, "अधिकारों का निरूपण हितों के समुच्चय में होता है।" इस प्रकार इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकारों का सम्बन्ध सामाजिक कल्याण में है और व्यक्ति को केवल वे ही अधिकार प्राप्त होते हैं जिनका उद्देश्य समाज के हित की साधना होता है।

आलोचना—इसमें कोई संदेह नहीं कि अनेक सिद्धान्तों की अपेक्षा यह सिद्धान्त अधिक समन्वयपूर्ण है किन्तु इसे भी पूर्णतया दोषपूर्ण नहीं माना जा सकता। इस सिद्धान्त की आलोचना निम्नलिखित आधारों पर की जाती है।

(1) सामाजिक-कल्याण का अर्थ अस्पष्ट—इसमें कोई संदेह नहीं कि लोक-हित अधिकारों की कमीठी कमीठी है परन्तु लोकहित या लोक-कल्याण की व्याख्या करना बहुत कठिन है। इसका कारण यह है कि लोक-कल्याण शब्द अपना व्यापक और अनिश्चित है कि इसके अर्थ के अन्तर्गत अधिकतम लोगों का अधिकतम सुख, बहुमत का हित, लोक-सम्मति अथवा सरकार की दृष्टि में जो सामाजिक हित हो, आदि सभी बातों का समावेश हो जाता है। डॉ० अष्टोर्बर्ग ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "यदि हम इनमें से किसी एक की लोकहित या लोक-कल्याण मान लें तो भी कठिनाई दूर नहीं होगी क्योंकि ये सब लक्ष्य जुड़ ही अस्पष्ट और अनिश्चित हैं। अधिक से अधिक सुख की कोई मध्य नहीं हो सकती। लक्ष्य समाज की कोई चीज तो हो ही नहीं सकती।"

(2) व्यक्तिगत कल्याण में बाधक—यह सिद्धान्त व्यक्तिगत हित अथवा व्यक्तिगत कल्याण में बाधक है। इस सिद्धान्त के अनुसार यदि सामाजिक कल्याण

और व्यक्तिगत कल्याण में सघर्ष होना है तो सामाजिक हित में व्यक्ति के हित और कल्याण का बलिदान किया जा सकता है। इस दृष्टिकोण को उचित नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि इसमें व्यक्ति के व्यक्तित्व विकास में बाधा उत्पन्न होती है। केवल सामूहिक आवश्यकता अथवा सामूहिक हित ही हर बात को उचित या अनुचित नहीं बना सकते। उदाहरणार्थ अनेक लोगों के सुख तथा प्रसन्नता के लिए किसी निरपराध व्यक्ति का बलिदान कर देना अथवा व्यक्तिगत अधिकार का हनन कर देना किसी भी दृष्टि से स्याय-भग्न नहीं कहा जा सकता। वाइल्ड ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि “यदि समाज को क्या से अधिकारों का निर्माण होता है तो व्यक्ति को वही भी शक्ति नहीं हो सकेगी और वह समाज की निरंकुश इच्छा के विरुद्ध वही भील भी नहीं कर सकेगा।”<sup>1</sup>

महत्त्व — जनरात आलाचनाओं के हान हान भी इस सिद्धान्त में यह सत्य अवश्य विद्यमान है कि अधिकारों का सम्बन्ध अनिवार्यता लाव कल्याण में है और लोक हित में ही उनका उपयोग किया जाना चाहिए।

### अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धान्त (The Idealistic Theory of Rights)

सिद्धान्त की व्याख्या — इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकारों के बाह्य परिस्थितियाँ हैं जो मनुष्य के आन्तरिक विकास के लिए आवश्यक होती हैं। व्यक्ति के जीवन का लक्ष्य अलग व्यक्तित्व का पूर्ण विकास करना है और इस उद्देश्य की प्राप्ति में जो परिस्थितियाँ महत्वपूर्ण होती हैं उनको प्राप्त करना व्यक्ति का अधिकार बन जाता है। अब अधिकारों के बिना व्यक्ति के व्यक्तित्व का समुचित और पूर्ण विकास सम्भव नहीं है। किसी व्यक्ति का मजबूत बड़ा अधिकार उसके व्यक्तित्व का अधिकार है तथा अन्य सभी अधिकार इस मौलिक अधिकार में उत्पन्न होते हैं। चूँकि इस सिद्धान्त के अनुसार अधिकारों का अस्तित्व व्यक्तित्व के विकास के लिए है, इसलिए इस व्यक्तित्ववादी सिद्धान्त भी कहा जाता है तथा अधिकारों का उद्देश्य एक आदर्श व्यक्तित्व का विकास करना है, इसलिए इस आदर्शवादी सिद्धान्त भी कहा जाता है।

अन्य विचारकों ने अधिकारों की या परिभाषाएँ दी हैं व इसी सिद्धान्त पर आधारित हैं। जॉन्स व अनुसार “त्रिकोणपूर्ण जीवन के विकास के लिए आवश्यक बाह्य परिस्थितियाँ ही अधिकार हैं।”<sup>2</sup>

1 ‘If rights are created by the grant of society the individual is without appeal and helplessly dependent upon its arbitrary will’  
—Norman Wilde

2 “Rights are the organic whole of the outward conditions necessary to the rational life  
—Kross

प्रयोग के अनुसार "अधिकार यह शक्ति है जो किसी मनुष्य के लिए नैतिक प्रार्थी के रूप में उसके व्यवसाय और कर्तव्यों को पूरा करने के लिए आवश्यक है।"<sup>1</sup>

यह सिद्धान्त अधिकारों पर एवं उच्च नैतिक दृष्टिकोण से विचार करता है। हमारे अनुसार अधिकार यह शक्ति है जो समाज हम इसलिए दता है कि हम अपने नैतिक विकास के साथ-साथ सार्वजनिक हित में भी अपना योगदान दे सकें। इस तरह आदर्शवादी सिद्धान्त के अनुसार अधिकारों के दो पक्ष हैं व्यक्तिमूलक और समाजमूलक। इसका तात्पर्य यह है कि व्यक्ति अपने अधिकारों के साथ-साथ दूसरों के अधिकारों को उचित मान्यता प्रदान करे तथा अपने अधिकारों का उपयोग सार्वजनिक हित में करे। इस प्रकार यह सिद्धान्त अधिकार और कर्तव्य के सह-अस्तित्व पर जोर देता है।

**सिद्धान्त की विशेषताएँ—**उपरोक्त सभी सिद्धान्तों पर अच्छी तरह विचार करने के पश्चात् अधिकारों का आदर्शवादी या शक्तिवादी सिद्धान्त ही सर्वाधिक सन्तोषजनक माना जा सकता है। इसका कारण हमने निम्नलिखित विशेषताओं का पता लगाया है।

(1) **आन्तरिक विरोध का अभाव**—इस सिद्धान्त की एक विशेषता यह है कि इसमें व्यक्तिगत अधिकारों की परम अथवा निरपेक्ष (absolute) अधिकार माना गया है तथा अन्य सभी अधिकारों की उत्पत्ति उसी से मानी जाती है। प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त में बहुत से चरम अधिकार माने गये हैं तथा येच नीचे सिद्धान्तों में एक ही चरम अधिकार नहीं माना गया है। चूंकि इस सिद्धान्त में एक ही चरम अधिकार है, इसलिए हमने कोई आन्तरिक विरोध नहीं देखा कि प्राकृतिक अधिकार सिद्धान्त में है।

(2) **अधिकारों के मापदण्ड की उचित कसौटी**—इस सिद्धान्त में अधिकारों को एक उचित कसौटी भी दी गई है जिस पर सर्वत्र विश्वास किया जा सकता है और इसलिए यह सिद्धान्त अन्य सिद्धान्तों से अलग माना गया है। यह कसौटी यह है कि व्यक्ति के व्यक्तित्व की शक्तियों के विकास के लिए जो भी आवश्यक है, वह शक्ति अधिकारों की परिधि में आ जाता है।

(3) **प्रत्येक व्यक्ति को समान मानना**—यह सिद्धान्त प्रत्येक व्यक्ति को हमेशा में एक समान मानता है तथा उस विषय में व्यक्ति के व्यक्तित्व का सम्बन्ध मान्य नहीं मानता। इस तरह यह सिद्धान्त प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व को समान स्तर पर प्रदान करता है। यह अधिकारों के साथ-साथ कर्तव्यों के समुचित मान्यता पर भी जोर देता है।

(4) **माध्यम मार्ग का प्रतिपादन**—इस सिद्धान्त की एक विशेषता यह है कि यह सिद्धान्त प्राकृतिक सिद्धान्त के समान ही अधिकारों की निरोधना या

1 "Right is that power which is necessary to the fulfilment of man's vocation as a moral being."

असौमिनता का समर्थन करता है और न यह बानूनी मिद्वान्त तथा सामाजिक कल्याण मिद्वान्त के समान अधिकारों की सार्वभौमता या सौमिनता का ही समर्थन करता है जिनके अनुसार समाज या राज्य अधिकारों पर मनमाने प्रतिबन्ध लगा सकता है। यह मिद्वान्त मध्यम मार्ग का प्रतिपादन करता है। इसके अनुसार व्यक्ति के अधिकारों पर केवल वे ही प्रतिबन्ध न्यायमय हैं जो अन्य व्यक्तियों के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक हैं।

(5) शास्त्रत सिद्धान्त - इस मिद्वान्त के अनुसार सभी मनुष्यों का एक चरम अधिकार व्यक्तित्व का अधिकार है। यह अधिकार शास्त्रत है तथा कभी भी बदलने वाला नहीं है। यह देश और काल के प्रभाव से मुक्त है। डॉ० हॉकिंग के अनुसार परमात्मा के विरुद्ध भी यह अधिकार सही उत्तरता है।

सिद्धान्त की आलोचना उपर्युक्त विशेषताओं से होते हुए भी इस सिद्धान्त की निम्नलिखित आधारों पर आलोचना की जाती है।

व्यावहारिक कठिनाई—इस सिद्धान्त की एक आलोचना इस आधार पर की जाती है कि यह सिद्धान्त व्यावहारिक नहीं है। व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास एक आन्तरिक एवं व्यक्तिगत कर्तु है और समाज अथवा राज्य जैसी किसी भी संस्था के लिए यह जानना अन्याय कठिन है कि व्यक्ति के आत्म विकास के लिए कौन सी परिस्थितियाँ आवश्यक हैं।

विभिन्न हितों में विरोध का समाधान नहीं—साधारणतया व्यक्ति और समाज दोनों के हित आम में घनिष्ठ रूप में जुड़े हुए हैं किन्तु जब कभी भी व्यक्तिगत हित तथा सामाजिक हित में विरोध होता है तब आदर्शवादी सिद्धान्त एक ओर जायगा और सामाजिक कल्याण मिद्वान्त दूसरी ओर। आदर्शवादी सिद्धान्त समाज के व्यक्ति के हित पर तथा सामाजिक कल्याण का सिद्धान्त समाज के हित पर जोर देता है। इन दोनों में विरोध होने पर इस सिद्धान्त के पास इस समस्या का कोई समाधान नहीं है।

महत्त्व उपर्युक्त आलोचनाओं के होते हुए भी इस सिद्धान्त में सत्य का महत्त्वपूर्ण अंश विद्यमान है। कोई भी विवेकशील व्यक्ति इस बात से इनकार नहीं कर सकता कि व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास बहुत कुछ बाहरी परिस्थितियों पर निर्भर करता है और राज्य इन परिस्थितियों को समुचित व्यवस्था करने व्यक्तित्व के विकास में बहुत सक्रिय योगदान दे सकता है। इसके अनतिरिक्त यह सिद्धान्त अधिकार के वैधानिक पक्ष से अधिक उसके नैतिक पक्ष पर जोर देता है। यह सभी व्यक्तियों को साथ मानता है साधन नहीं।

विभिन्न व्यवस्थाओं में अधिकारों के स्वरूप में अन्तर

लोकतान्त्रिक तथा समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं में अधिकारों के स्वरूप में भूतभूत अन्तर होता है। यह अन्तर निम्नलिखित है।

(1) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में नागरिकों के अधिकारों का उल्लेख



प्रायः व्यक्ति को केन्द्र मानकर किया जाता है। जबकि समाजवादी व्यवस्था में अधिकारों का उन्मेष समाज को केन्द्रबिन्दु मानकर किया जाता है। यह व्यवस्था इस धारणा पर आधारित होती है कि "समष्टि में ही व्यक्ति का हित निहित है।"

(2) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं में व्यक्ति की नागरिक स्वतन्त्रताओं तथा सामूहिक अधिकारों पर विशेष बल दिया जाता है, जबकि समाजवादी व्यवस्था में व्यक्ति के सामूहिक अधिकारों (जैसे काम का अधिकार, विद्याम तथा अधिकार, आभोजन भूखा का अधिकार इत्यादि) को अधिक महत्व प्रदान किया जाता है। समाजवादी व्यवस्था के दृष्टिकोण को स्पष्ट करते हुए स्टालिन ने कहा था कि "एक बेकर व्यक्ति के लिए जो भूखा है और परिश्रम करने पर भी रोटी नहीं पका सकता, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का कोई अर्थ नहीं है। सबकी स्वतन्त्रता यही है कि सबकी सोच समझ पर दिया जाय, बेकारी न हो, पीछे मोपने की आवश्यकता न हो तथा काम छिन जाने का भय न हो।"

(3) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं में केवल नागरिक अधिकारों का उन्मेष ही विद्यमान है उन अधिकारों की प्राप्ति के साधनों का कोई उल्लेख नहीं मिलता। इसके विपरीत, समाजवादी व्यवस्था में अधिकारों के साधन-साधन उन साधनों की भी व्यवस्था की जाती है जिनसे द्वारा उन अधिकारों को वास्तविक रूप में प्राप्त किया जाय। उदाहरणार्थ काम प्राप्त करने का अधिकार, विद्याम और अधिकार का अधिकार, भविष्य दुर्दृष्टियों की व्यवस्था आदि ऐसे ही साधन हैं।

(4) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में संविधान द्वारा नागरिक अधिकारों पर किसी प्रकार का सामान्य प्रतिबन्ध नहीं लगाया जाता है। सरकार की उन अधिकारों पर प्रतिबन्ध तब तक नहीं लगती जब तक कि समाज हित में ऐसा करना आवश्यक न हो जाय। फिर यह प्रतिबन्ध प्रस्थापी होता है। इसके विपरीत समाजवादी व्यवस्था में संविधान द्वारा व्यक्तिगत के नागरिक अधिकारों पर एक सामान्य और स्थायी प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है जो इन अधिकारों के महत्त्व को बिल्कुल समान कर देता है। उदाहरणार्थ समाजवादी व्यवस्था वाले देशों में नागरिकों की स्वतन्त्रता से विचार प्रकट करने के लिए लिखते तथा करने बैठक बनाने, सरकार की आलोचना करने, स्कान्न रूप से चुनावों में भाग लेने, मत देने आदि स्वतन्त्रताएँ केवल किसी को ही प्राप्त होती हैं नास्तविकता में नहीं।

(5) प्रायः लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था वाले राज्यों में नागरिक अधिकारों की सुरक्षा के लिए स्वतन्त्र और निष्पक्ष न्यायपालिका की व्यवस्था की जाती है। नागरिक अपने अधिकारों का हनन होने पर उनकी रक्षा हेतु न्यायालय से प्रार्थना कर सकते हैं। इसके विपरीत समाजवादी व्यवस्था वाले राज्यों में नागरिक अधिकारों के न्यायपालिका का महत्त्व प्राप्त नहीं होता है। फिर सरकार इन अधिकारों का अतिक्रमण करे, तो नागरिकों के पास कृता कोई नैतिकान्त्रिक साधन नहीं होता। इसके माध्यम से वे अपने अधिकारों की रक्षा कर सकते हैं।

(6) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में सम्पत्ति के व्यक्तिगत स्वामित्व के अधिकार को स्वीकार किया जाता है। किन्तु समाजवादी व्यवस्था वाले राज्यों में सम्पत्ति के व्यक्तिगत स्वामित्व विशेष रूप से उत्पादन के साधनों और उपकरणों के रूप में व्यक्तिगत सम्पत्ति रखने को, मान्यता प्राप्त नहीं होती है।

(7) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था वाले मन्त्रिपरिषद् में नागरिकों के केवल अधिकारों का ही उल्लेख किया जाता है। उनमें यह मान लिया जाता है कि कर्तव्य तो अधिकारों के साथ स्वतः जुड़े हुए हैं, उनका अलग से उल्लेख करने की कोई आवश्यकता नहीं समझी जाती। इनके विपरीत समाजवादी व्यवस्था में केन्द्रबिन्दु समाज को माना जाता है अतः ऐसी व्यवस्था वाले मन्त्रिपरिषद् में अधिकारों की तुलना में नागरिकों के कर्तव्यों पर अधिक जोर दिया जाता है। इस कारण मन्त्रिपरिषद् में अधिकारों के साथ-साथ कर्तव्यों का भी उल्लेख कर दिया जाता है।

इस प्रकार हम कहते हैं कि लोकतान्त्रिक तथा समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं में नागरिक अधिकारों के स्वरूप में मूलभूत अन्तर होता है और यह अन्तर इस दृष्टिकोण के कारण ही है कि एक व्यवस्था व्यक्ति को तथा दूसरी समाज को केन्द्रबिन्दु मानती है।

### कर्तव्य (Duties)

कर्तव्यों का अर्थ — “दूसरों के प्रति अपने उत्तरदायित्व को पूरा करने का काम ही कर्तव्य है।” अधिकार और कर्तव्यों का घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। एक सामाजिक प्राणी होने के नाते व्यक्ति को समाज व राज्य के ओर से अनेक अधिकार प्राप्त होते हैं तथा इन अधिकारों के बदले में समाज व राज्य के प्रति उसके कुछ कर्तव्य भी होते हैं जिनके बिना उसके अधिकारों का कोई मूल्य नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि कर्तव्यों के पालन में ही अधिकारों की प्राप्ति होती है।

कर्तव्यों का वर्गीकरण— कर्तव्य दो प्रकार के होते हैं— नैतिक और कानूनी।

(1) नैतिक कर्तव्य— नैतिक कर्तव्य वे कर्तव्य हैं जिनका सम्बन्ध मनुष्य की नैतिक भावना तथा उसके अन्तःकरण से होता है। इस प्रकार के कर्तव्यों को राज्य का सरक्षण प्राप्त नहीं होता है। अतः यदि मनुष्य इन कर्तव्यों का पालन नहीं करता तो राज्य के द्वारा न तो उसे दण्ड दिया जा सकता है और न इनका पालन करने के लिए राज्य के द्वारा उसे बाध्य ही किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, सत्य बोलना, बड़ों की आज्ञा मानना, माता पिता का आदर करना, इत्यादि व्यक्ति के नैतिक कर्तव्य हैं। नैतिक कर्तव्यों के पीछे समाज की केवल नैतिक शक्ति होती है।

(2) कानूनी कर्तव्य— कानूनी कर्तव्य वे कर्तव्य होते हैं जिनका पालन करना या न करना व्यक्ति की इच्छा पर निर्भर नहीं करता बल्कि जिनका पालन उसे अनिवार्य रूप से करना पड़ता है। नैतिक कर्तव्यों की अपेक्षा कानूनी कर्तव्यों की शक्ति शक्तिशाली है। नैतिक कर्तव्यों की शक्ति शक्तिशाली है।

कर्त्तव्यों का पालन नहीं करता तो वह दण्ड का भागी होता है। राजनीतिक विज्ञान में मुख्य रूप से कानूनी कर्त्तव्यों का ही अध्ययन रिया जाता है।

### कानूनी कर्त्तव्यों के प्रकार

कानूनी कर्त्तव्यों में निम्नलिखित कर्त्तव्य महत्वपूर्ण हैं

(1) राज्य के प्रति भक्ति—प्रत्येक नागरिक का अपने राज्य के प्रति निष्ठा और भक्ति रचना सबसे पहला कर्त्तव्य है। राज्य भक्ति का अर्थ यह है कि एक नागरिक को अपने राज्य के प्रति किसी भी हानत में विश्वासघात नहीं करना चाहिए। उसे ऐसा कोई कार्य नहीं करना चाहिए जिससे राज्य का अहित हो। उसे राज्य में शान्ति और व्यवस्था बनाये रखने में योग देना चाहिए। उसे विदेशी आक्रमण के समय अपने देश की स्वतन्त्रता की रक्षा हेतु मेना में भर्ती होकर अपने प्राणों का बलिदान करने के लिए तैयार रहना चाहिए।

(2) कानूनों का पालन—कानूनों का निर्माण समाज के कल्याण के लिए तथा समाज में शान्ति और व्यवस्था बनाये रखने के लिए किया जाता है। अतः प्रत्येक व्यक्ति का यह कर्त्तव्य है कि वह राज्य के कानूनों का पालन करे। यदि व्यक्ति कानूनों का उल्लंघन करते हैं तो इससे समाज में अशान्ति और अव्यवस्था उत्पन्न हो जायेगी तथा ऐसी स्थिति में व्यक्तियों की स्वतन्त्रता और अधिकार भी खतरे में पड़ जायेंगे। अतः कानूनों का पालन करना व्यक्ति तथा समाज दोनों के हित में है। यदि राज्य का कोई कानून समाज हित के विरुद्ध है तो उसे समाप्त करवाने के लिए व्यक्तियों को नैतिक और नवैधानिक साधनों का सहारा लेना चाहिए।

(3) करों का भुगतान—शासन को सुचारु रूप से चलाने के लिए तथा राज्य की प्रगति के लिए राज्य को धन की आवश्यकता होती है। इस धन को प्राप्त करने के लिए राज्य अनेक प्रकार के कर लगाता है। नागरिकों का यह पवित्र कर्त्तव्य हो जाता है कि वे ठीक समय पर तथा पूरी ईमानदारी के साथ अपने घरों का भुगतान करें।

(4) मताधिकार का उचित प्रयोग—लोकतान्त्रिक देशों में शासन के संचालन के लिए जनता अपने प्रतिनिधियों का निर्वाचन करती है। अच्छे शासन के लिए यह आवश्यक है कि जन प्रतिनिधि उच्च कोटि के हों। अतः नागरिकों का यह कर्त्तव्य हो जाता है कि वे योग्य तथा ईमानदार व्यक्तियों को ही अपना मत दें। सभी नागरिकों को जाति, धर्म तथा धन के लक्षण में भेदभाव केवल राज्य के हित में अपने मताधिकार का उपयोग करना चाहिए।

कुछ विद्वान सभा-भाव से सार्वजनिक पद ग्रहण करने तथा राज्य नगरवासी को उनके कर्त्तव्यों के पालन में सहायता देने के कार्य को भी कर्त्तव्यों की इसी श्रेणी में रखते हैं। परन्तु इनको विभुद्ध रूप से कानूनी कर्त्तव्य कहना सही नहीं है क्योंकि इनका पालन न किये जाने पर व्यक्ति को किसी प्रकार का दण्ड नहीं दिया जा सकता। वस्तुतः इन्हे राजनीतिक कर्त्तव्यों की श्रेणी में शामिल किया जाना चाहिए।

### अधिकार और कर्तव्य में सम्बन्ध

अधिकारों तथा कर्तव्यों में घनिष्ठ सम्बन्ध है। उपर से ये दोनों एक दूसरे के विरोधी प्रतीत होते हैं परन्तु वास्तव में ये विरोधी न होकर एक दूसरे के पूरक हैं। एक के बिना दूसरे का अस्तित्व वायम नहीं रह सकता। इसलिये विद्वानों ने अधिकार और कर्तव्य को समाज रूपी गाड़ी के दो पहियों के समान बताया है। समाज का विकास इन दोनों के पूर्ण सहयोग से ही हो सकता है। अधिकार व्यक्ति की मांग है तथा कर्तव्य समाज की मांग है। अधिकारों की मांग व्यक्ति समाज से अपने व्यक्ति-सत्य के विकास के लिए करता है तथा कर्तव्यों की मांग समाज अपने हित के लिए व्यक्ति से करता है। इस प्रकार अधिकार और कर्तव्य एक दूसरे के पूरक तथा एक दूसरे पर आश्रित हैं। डॉ० बंनो प्रसाद के शब्दों में, “अधिकार और कर्तव्य एक ही वस्तु के दो पहलू हैं। यदि कोई उनको अपने दृष्टिकोण से देखता है तो वे अधिकार हैं और यदि कोई उनको दूसरों के दृष्टिकोण से देखता है, तो वे कर्तव्य हैं।” श्री भीमिवास शास्त्री का भी यही विचार है। उनके अनुसार, “अधिकार और कर्तव्य दो भिन्न दृष्टिकोणों से देखे जाने के कारण एक ही वस्तु के दो नाम हैं।”<sup>2</sup>

अधिकार और कर्तव्य का घनिष्ठ सम्बन्ध निम्नलिखित रूपों में स्पष्ट विद्या जा सकता है

(1) एक व्यक्ति का अधिकार दूसरे का कर्तव्य है प्रत्येक अधिकार में कर्तव्य छिपा हुआ है। एक व्यक्ति का अधिकार समाज के दूसरे व्यक्तियों का कर्तव्य होता है। एक व्यक्ति के अधिकारों का आदर करना दूसरे का कर्तव्य बन जाता है। उदाहरणार्थ यदि मुझे विचार और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अधिकार है तो इसके साथ-साथ मेरा यह कर्तव्य भी हो जाता है कि मैं दूसरों के इस अधिकार का सम्मान करूँ।

(2) कर्तव्यों के अभाव में अधिकार सुरक्षित नहीं - कर्तव्यों के पालन में ही अधिकारों के अस्तित्व का रहस्य छुपा हुआ है। प्रत्येक व्यक्ति अपने अधिकारों का उपयोग तभी कर सकता है जब अन्य व्यक्ति उससे मांग में बाधक न बनें। उदाहरण के लिए, यदि एक व्यक्ति को जीवन तथा संपत्ति की रक्षा का अधिकार है तो दूसरे व्यक्तियों का यह कर्तव्य हो जाता है कि वे इस अधिकार के प्रयोग में कोई बाधा

- 1 “They are two aspects of the same thing. If one looks at them from one's own standpoint, they are rights. If one looks at them from the standpoint of others, they are duties.”

—Dr. Beni Prasad

- 2 “Rights and duties are the same looked at from two different points of view.”

—V. S. Shastri

उपस्थित न करें। इस प्रकार सभी व्यक्तियों के अधिकार सभी सुरक्षित रह सकते हैं जब सभी अपने कर्तव्यों का ठीक प्रकार से पालन करें। डॉ० बेनो प्रसाद ने लिखा है कि "यदि प्रत्येक व्यक्ति केवल अधिकारों का ही ध्यान रखे तथा दूसरों के प्रति अपने कर्तव्यों का पालन न करें तो किसी के भी अधिकार सुरक्षित नहीं रहेंगे।" वाइल्ड का भी यही मन है कि "केवल कर्तव्यों के तत्कार में ही अधिकारों का महत्व है।"

(3) कर्तव्यों के पालन के लिए अधिकार आवश्यक - यदि कर्तव्यों के अभाव में अधिकारों का कोई महत्व नहीं है तो अधिकारों के अभाव में कर्तव्यों का पालन भी सम्भव नहीं है। कुछ विद्वानों का यह मन है कि समाज में केवल कर्तव्य ही होने चाहिए, अधिकार नहीं। फ्रांसीसी विद्वान ड्यूवी (Duguit) का मत है कि "कर्तव्य-कारी राज्य में केवल कर्तव्य ही होते हैं अधिकार नहीं।" परन्तु यह विचार सही नहीं है। यदि राज्य में व्यक्ति को किसी प्रकार के अधिकार प्राप्त न हों, तो वह अपने कर्तव्यों का ठीक प्रकार से पालन नहीं कर सकता। जैसा कि प्रो० लास्की ने लिखा है कि "हमें अपने कर्तव्यों का पालन करने के लिए कुछ अधिकारों की आवश्यकता होती है।"

(4) प्रत्येक अधिकार अपने में एक कर्तव्य - प्रत्येक अधिकार व्यक्ति की वैयक्तिक उन्नति के साथ-साथ सामान्य हित की वृद्धि का एक साधन होता है। इसलिए व्यक्ति के प्रत्येक अधिकार के साथ यह कर्तव्य भी लगा हुआ है कि वह अपने अधिकारों का प्रयोग समाज हित को ध्यान में रखते हुए करे। इस तरह प्रत्येक अधिकार अपने में एक कर्तव्य भी है।

(5) अधिकार तथा कर्तव्य एक ही वस्तु के दो रूप - अधिकार और कर्तव्य एक ही वस्तु के दो रूप हैं। इन दोनों का सम्बन्ध कार्य और कारण जैसा है। प्रत्येक अधिकार के दो पहलु होते हैं - व्यक्तिगत और सामाजिक। "व्यक्तिगत दृष्टि से जो अधिकार है, वही सामाजिक दृष्टि से कर्तव्य बन जाता है।" इस प्रकार एक व्यक्ति का अधिकार समाज के दूसरे व्यक्तियों का कर्तव्य बन जाता है तथा दूसरे का अधिकार एक व्यक्ति का कर्तव्य बन जाता है।

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि अधिकार तथा कर्तव्य दोनों का आपस में घनिष्ठ सम्बन्ध है। वस्तुतः दोनों एक ही सिक्के के दो पहलु हैं। एक के बिना दूसरे के अस्तित्व की कल्पना ही नहीं की जा सकती। दोनों एक दूसरे के प्रतिबिम्ब की तरह हैं। प्रो० लास्की ने मतानुसार अधिकार कर्तव्य से चार प्रकार से सम्बन्धित हैं (1) 'मेरा अधिकार तुम्हारा कर्तव्य है' (2) 'मेरे अधिकार में यह कर्तव्य निहित है कि मैं तुम्हारे भी समान अधिकार को स्वीकार करूँ' (3) 'मुझे अपने अधिकारों का प्रयोग सामाजिक हित में वृद्धि करने की दृष्टि से करना चाहिए' तथा (4) 'चूँकि राज्य मेरे अधिकारों को सुरक्षित रखता है तथा उनकी व्यवस्था करता है अतः राज्य की सहायता करना मेरा कर्तव्य है।' वस्तुतः सामाजिक जीवन को

श्रेष्ठतम रूप प्रदान करने का एकमात्र उपाय यही है कि प्रत्येक व्यक्ति निष्ठापूर्वक अपने कर्तव्यों का पालन करे। महात्मा गांधी के शब्दों में, “आप अपने कर्तव्यों का पालन कीजिए, अधिकार तो स्वतः ही आपको मिल जायेंगे।”<sup>1</sup>

### अभ्यास के प्रश्न

- 1 अधिकारों का क्या अर्थ है ? अधिकारों के प्रमुख प्रकारों का संक्षेप में परीक्षण कीजिए।
- 2 अधिकारों के प्रमुख सिद्धान्तों का संक्षेप में परीक्षण कीजिए।
- 3 प्राकृतिक अधिकार सिद्धान्त का जानोचनात्मक परीक्षण कीजिए।
- 4 लोकतन्त्र तथा समाजवादी राजनीतिर व्यवस्थाओं में अधिकारों के स्वरूप के अन्तर को स्पष्ट कीजिए।
- 5 इस दृष्टिकोण का परीक्षण कीजिए कि कर्तव्यों की अनुपस्थिति में अधिकार निरर्थक हैं। (राजस्थान विश्व०, 1977)
- 6 “सशक्त राजनीतिक व्यवस्था का लक्षण है कि नागरिकों के कर्तव्य नागरिक अधिकारों की पूरक दशा प्राप्त हैं।” इस कथन की विवेचना कीजिए।
- 7 कर्तव्य की व्याख्या कीजिए तथा इस कथन की विवेचना कीजिए कि ‘अधिकार और कर्तव्य एक ही सिक्के के दो पहलू हैं।’
- 8 लोकतन्त्रवादी राज्य द्वारा अपने नागरिकों का प्रदान किय गये अधिकारों का वर्णन कीजिए और इन अधिकारों में सम्बन्धित कर्तव्य बताइए। (राजस्थान विश्व० 1973)
- 9 अधिकारों के सम्बन्ध में निम्नलिखित सिद्धान्तों का जानोचनात्मक परीक्षण कीजिए  
(क) कानूनी सिद्धान्त (ख) ऐतिहासिक सिद्धान्त (ग) आदर्शवादी सिद्धान्त  
(घ) सामाजिक कल्याण सिद्धान्त।

## स्वतन्त्रता और समानता

[LIBERTY AND EQUALITY]

“स्वतन्त्रता के अतिरिक्त शब्द हो कोई ऐसा शब्द हो जिससे इतने विभिन्न भावार्थ लिये जा सकते हों और जिससे मानव अस्तित्व पर इतना विभिन्न प्रभाव डाला हो।”<sup>1</sup> — माण्टेस्प्यू

स्वतन्त्रता और समानता वनमाल नागरिक जीवन के आधार हैं। नागरिक जीवन के इन आधारों का प्रथम पाल को राज्य शक्ति के द्वारा हुआ है। पाल की जनता ने राजतन्त्र से भुक्ति पाने के लिए तथा मान देस में भोक्तन्त्र की स्थापना के लिए स्वतन्त्रता और समानता के आधारों का विशेष महत्त्व दिया और तभी से ये दोनों आदर्श लोकतन्त्र के आधारभूत सिद्धान्त माने जाने लगे हैं। यही हम इन दोनों आदर्शों का विश्लेषण करेंगे।

स्वतन्त्रता *अव्यक्तित्व अर्थ*

स्वतन्त्रता का मूल अर्थ — स्वतन्त्रता का अंग्रेजी रूपान्तर लिबर्टी (Liberty) है जिसकी उत्पत्ति लैटिन भाषा के लिबर (Liber) शब्द से हुई है। लिबर का अर्थ है बन्धनों का अभाव। अतः शब्द व्युत्पत्ति की दृष्टि से स्वतन्त्रता का अर्थ नियंत्रण अथवा बन्धनों का अभाव समझा जाता है। अनेक लोग स्वतन्त्रता का तात्पर्य इसी रूप में लेते हैं। उनके अनुसार मनुष्य को अपनी इच्छानुसार काम करने देना चाहिए तथा उनसे किसी भी पाप में किसी प्रकार का बाहरी हस्तक्षेप अथवा रोकट नहीं होनी चाहिए। हाजि तब कबों के अनुसार प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य को ऐसी ही स्वतन्त्रता प्राप्त थी। हॉब्स के शब्दों में, “स्वतन्त्रता का अर्थ बन्धनों के अभाव से है।” परन्तु स्वतन्त्रता का यह अर्थ बहुत ही विरुद्ध है। यदि प्रत्येक व्यक्ति को अपनी इच्छानुसार कार्य करने की स्वतन्त्रता दे दी जाय तो इसके परिणामस्वरूप समाज में अशान्ति और अराजकता उत्पन्न हो जायेगी। ऐसी परिस्थिति में स्वतन्त्रता केवल

1 “There is no word that admits of more various significations and has made more different impression on the human mind than that of liberty.” — Montesquieu

सबल अथवा शक्तिशाली लोगो का ही प्राप्त होगी और निर्बलों के लिए स्वतन्त्रता का कोई अर्थ नहीं होगा।

वस्तुतः बन्धना अथवा प्रतिबन्धों का अभाव का नाम स्वतन्त्रता नहीं है। स्वतन्त्रता का यह अर्थ नकारात्मक है। जैसा कि प्रो० बार्कर ने कहा है कि, 'जिस प्रकार कुरूपता के अभाव का नाम सौन्दर्य नहीं है, उसी प्रकार प्रतिबन्धों के अभाव का नाम स्वतन्त्रता नहीं है।' स्वतन्त्रता के इस अर्थ का तात्पर्य स्वच्छन्दता व मनमानापन है और कोई भी समाज व्यक्ति को इस प्रकार का व्यवहार करने का अधिकार नहीं दे सकता।

स्वतन्त्रता का सही अर्थ व परिभाषा—मैटल के शब्दों में 'स्वतन्त्रता का समाज में केवल नकारात्मक स्वरूप हो नहीं है, बरन् सकारात्मक स्वरूप भी है।' इस रूप में स्वतन्त्रता का तात्पर्य दो बातों से है प्रथम तो, इसका तात्पर्य ऐस अवसरों की प्राप्ति से है जिसमें व्यक्ति के व्यक्तित्व का सर्वोत्तम विकास सम्भव हो सके। द्वितीय मनुष्य एवं सामाजिक प्राणी है। अपने अधिकारों का उपयोग करने समय उसे दूसरों के अधिकारों का ध्यान रखना पड़ता है। इस प्रकार दूसरों के अधिकार तथा सामाजिक नियम व्यक्ति की स्वतन्त्रता को कुछ हद तक मर्यादित करते हैं। अतः पूर्ण अवसर तथा उचित प्रतिबन्धों की व्यवस्था का नाम ही स्वतन्त्रता है।

अनेक विद्वानों ने इसी अर्थ को ध्यान में रखते हुए स्वतन्त्रता की परिभाषाएँ दी हैं। हर्बर्ट स्पेंसर के अनुसार "प्रत्येक व्यक्ति वह सब कुछ करने के लिए स्वतन्त्र है जिसकी वह इच्छा करता है, अर्थात् कि वह किसी अन्य व्यक्ति की समान स्वतन्त्रता का हनन नहीं करता हो।" सीले के अनुसार 'स्वतन्त्रता अति शासन की विरोधी है।' मेकेंज़ी के अनुसार, 'स्वतन्त्रता सब प्रकार के प्रतिबन्धों का अभाव नहीं, अपितु अनुचित प्रतिबन्धों के स्थान पर उचित प्रतिबन्धों की व्यवस्था है।' मोटेस्क्वी के अनुसार "स्वतन्त्रता का तात्पर्य ऐसे कार्य करने की छूट है जो मानवोचित हों।" प्रो० सास्की ने भी एव स्थान पर ऐसी ही विचार प्रकट किए हैं। उनके अनुसार, 'स्वतन्त्रता से तात्पर्य उन सामाजिक परिस्थितियों के अस्तित्व पर प्रतिबन्ध के

1 "Every man is free to do that which he wills provided he — infringes not the equal freedom of any other man "

—Herbert Spencer

2 "Liberty is the opposite of over government " —Seeley

3 'Freedom is not the absence of all restraints but rather the substitution of rational ones for the irrational " —Mackenzie



अभाव से है जो आधुनिक सभ्यता में व्यक्ति के सुख के लिए अत्यन्त आवश्यक है।<sup>1</sup> सन् 1789 ई० की मानवीय घोषणा में भी यही कहा गया है कि, "स्वतन्त्रता वह सब कुछ करने की शक्ति का नाम है जिससे दूसरे व्यक्तियों की किसी प्रकार का आघात न पहुँचे।"

उपरोक्त सभी परिभाषाओं में स्वतन्त्रता को उचित प्रतिबन्धों की व्यवस्था के रूप में चित्रित किया गया है। स्वतन्त्रता का एक और अर्थ भी है जिसका सम्बन्ध अश्रितनम अवसरों की प्राप्ति से है। स्वतन्त्रता का अर्थ अधिक सकारात्मक है। स्वतन्त्रता के इस स्वरूप की व्याख्या कर्न हुए प्रो० सास्की ने लिखा है कि, "स्वतन्त्रता का तात्पर्य ऐसा वातावरण बनाये रखना है जिसमें व्यक्ति को अपने पूर्ण विकास के लिए आवश्यक अवसर प्राप्त हो सकें।"<sup>2</sup> चीन में भी इस सम्बन्ध में लिखा है कि, "स्वतन्त्रता उन कार्यों को करने अथवा उन वस्तुओं के उपयोग करने की शक्ति का नाम है जो करने अथवा उपयोग करने योग्य हों।"<sup>3</sup> महात्मा गांधी के अनुसार, "स्वतन्त्रता का अर्थ नियन्त्रण का अभाव नहीं है बल्कि व्यक्तित्व के विकास की अवस्थाओं की प्राप्ति है।"

अतः स्वतन्त्रता का वास्तविक अर्थ आत्म-विकास के पूर्ण अवसरों की प्राप्ति अथवा व्यक्ति के व्यक्तित्व को निरन्तर अभिव्यक्ति के अवसरों का होना है।

स्वतन्त्रता की परिभाषा की उपर्युक्त विवेचना में हम दो तत्वों का समन्वय मिलता है—(1) व्यक्ति को उसके व्यक्तित्व के विकास के लिए अधिकाधिक सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए, (2) समाज के हित में व्यक्ति की स्वतन्त्रता पर कुछ नियन्त्रण भी आवश्यक है। अतः स्वतन्त्रता की सही परिभाषा इन मन्त्रों में की जा सकती है कि, "नियन्त्रित तथा मर्यादित वातावरण के अन्तर्गत व्यक्ति के पूर्ण विकास के लिए अधिकतम अवसरों की प्राप्ति का नाम ही स्वतन्त्रता है।"

स्वतन्त्रता का महत्त्व—मानव जीवन में स्वतन्त्रता का बहुत बड़ा महत्त्व है। स्वतन्त्रता की इच्छा व्यक्ति की एक स्वाभाविक प्रवृत्ति है। स्वतन्त्रता के द्वारा ही व्यक्ति अपने जीवन को सुखी बना सकता है तथा अपने व्यक्तित्व का पूर्ण विकास कर सकता है। इसलिए व्यक्ति के विभिन्न अधिकारों में स्वतन्त्रता का अधिकार एक महत्त्वपूर्ण अधिकार है। स्वतन्त्रता के बिना मानव, सम्पत्ति, सङ्गठन, सेवा, साहित्य,

1 'Liberty is the absence of restraints upon the existence of those social conditions which in modern civilization are the necessary guarantees of individual happiness' —Laski

2 "Liberty is the eager maintenance of that atmosphere in which men have opportunity of their best selves" —Laski

3 "Freedom is the positive power or capacity of doing or enjoying something worth doing or enjoying" —T H Green

विज्ञान आदि सभी का विश्राम स्व जाता है। इस प्रकार व्यक्ति और समाज दोनों के विकास के लिए स्वतन्त्रता आवश्यक है। स्वतन्त्रता के महत्त्व को स्पष्ट करते हुए अंग्रेजी विचारक जॉन स्टुअर्ट मिल ने कहा है कि "स्वतन्त्रता के बिना सत्य अधिक समय तक जीवित नहीं रह सकता।" इटली के प्रसिद्ध देशभक्त मॅजिनी ने कहा है कि, "स्वतन्त्रता का अधिकार व्यक्ति को इसलिए दिया जाता है क्योंकि इनके अभाव से व्यक्ति अपने किसी भी कर्त्तव्य का पालन नहीं कर सकता है। यदि कोई शक्ति व्यक्ति को इस अधिकार को छीनती है तो हर सम्भव उपाय द्वारा अपनी स्वतन्त्रता को वापिस प्राप्त करना व्यक्ति का मूलमूल कर्त्तव्य है।

### स्वतन्त्रता के रूप

राजनीति विज्ञान के विचारकों ने स्वतन्त्रता के अनेक रूपों का प्रतिपादन किया है। उनमें से कुछ प्रमुख रूप निम्नलिखित हैं

(1) प्राकृतिक स्वतन्त्रता (Natural Liberty)—इस धारणा के अनुसार स्वतन्त्रता प्राकृति की दान है। मनुष्य स्वभाव से ही स्वतन्त्र है। वह सब प्रकार के बन्धनों के विरुद्ध है परन्तु समाज मनुष्य पर अनेक प्रकार के बन्धन लगा देता है। सभी ने इस सम्बन्ध में कहा है कि "मनुष्य स्वतन्त्र उत्पन्न होता है परन्तु प्रत्येक स्थान पर वह बन्धनों में अकड़ा हुआ है।" सामाजिक सविदा सिद्धान्त के मानने वाले विचारकों के अनुसार प्राकृतिक अस्वतन्त्रता (राज्य की स्थापना से पूर्व की अवस्था) में मनुष्यों को इसी प्रकार की प्राकृतिक स्वतन्त्रता प्राप्त थी। मनुष्य के बापों पर किसी प्रकार का कोई नियन्त्रण नहीं था।

प्राकृतिक स्वतन्त्रता की यह धारणा बहुत ही प्रातिपुर्ण है। निरपेक्ष स्वतन्त्रता अराजकता का जन्म देती है जिसमें किसी की भी स्वतन्त्रता सुरक्षित नहीं रह सकती है। वास्तविक स्वतन्त्रता तो सगठित समाज में ही सम्भव हो सकती है। फिर भी एक अर्थ में प्राकृतिक स्वतन्त्रता के विचार को स्वीकार किया जा सकता है और यह यह है कि सभी व्यक्ति समान हैं तथा सभी को उनके व्यक्तित्व के विकास के लिए समान सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए। राज्य के द्वारा व्यक्ति के ऊपर अनावश्यक प्रतिबन्ध न लगाये जाएँ।

(2) धर्मित स्वतन्त्रता (Personal Liberty)—व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का तात्पर्य यह है कि जिन बातों का सम्बन्ध व्यक्ति के 'स्व' (Self) से है, उन पर किसी प्रकार का प्रतिबन्ध नहीं होना चाहिए। व्यक्ति के 'स्व' से सम्बन्ध रखने वाली बातों में ध्यान-मान, वेश-भूषा, रहन-सहन, धर्म, आजीविका, पारिवारिक जीवन आदि सम्मिलित किये जाते हैं। व्यक्तिवादों तथा बहुलवादी विचारकों ने इस स्वतन्त्रता को हमारे सभी राजनीतिक अधिकारों में अधिक महत्त्वपूर्ण माना है। उनके अनुसार राज्य को व्यक्ति के निजी मामलों में किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। मिल

तथा अरट्रेण्ड गगल ने स्वतन्त्रता के इस रूप का प्रबल समर्थन किया है। मिल के शब्दांश प्रत्येक व्यक्ति को पूर्ण व्यक्तिगत स्वतन्त्रता होनी चाहिए, जब तक उसके कार्य दूसरे के कार्यों में बाधा न डालें। व्यक्ति अपने स्वयं, अपने शरीर, भित्तिक और आत्मा पर सम्प्रभु है।<sup>1</sup>

पग्न्यु दस सम्बन्ध में ब्रिजिनाई यह है कि वर्तमान समय में समाज का स्वहृष इनका अर्थ हो गया है कि शासन ही कोई विषय ऐसा हो जिसे पूर्णतया व्यक्तिगत कहा जा सके। व्यक्ति के किसी भी कार्य का प्रभाव स्वयं उन्हीं तक सीमित नहीं रहता बल्कि उसका प्रभाव आवश्यक रूप से समाज पर पड़ता है। इसलिए व्यक्ति के सभी कार्यों पर किसी न किसी रूप में राज्य का नियन्त्रण आवश्यक समझा जाता है। फिर भी इस विचारधारा में इनकी सत्यता अवश्य है कि जिन बातों का सम्बन्ध एक व्यक्ति विशेष में है, उनके विषय में उसे पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त होनी चाहिए।

(3) नागरिक स्वतन्त्रता (Civil Liberty) — नागरिक स्वतन्त्रता वह स्वतन्त्रता है जो व्यक्ति समाज का सदस्य होने के नाते प्राप्त करता है। मंदल के अनुसार, "इसमें स्वतन्त्र रूप से कार्य करने की स्वाधीनता और हस्तक्षेप से मुक्ति शामिल है। इसमें वे अधिकार और विशेषाधिकार शामिल रहते हैं जिन्हें राज्य निश्चित करता है तथा जिन्हें वह लागू भी करता है।" इस प्रकार नागरिक स्वतन्त्रता के दो पहलू होते हैं (1) व्यक्ति को अपने सम्बन्ध में निर्णय लेने तथा इच्छानुसार कार्य करने की स्वतन्त्रता हो, (2) व्यक्ति के कार्यों में अन्य व्यक्तियों तथा राज्य का हस्तक्षेप न हो। नागरिक स्वतन्त्रता की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि राज्य के कानून ने इसका जन्म होना है तथा राज्य के कानून इसकी रक्षा करते हैं। डॉ० आर्सेनाईडम् के अनुसार, "नागरिक स्वतन्त्रता के अन्तर्गत जीवन की स्वतन्त्रता, कानून के समक्ष समता, निजी सम्पत्ति की सुरक्षा, विचार और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता तथा ध्वेक की स्वतन्त्रता आदि सम्मिलित हैं।" विशेष में, नागरिक स्वतन्त्रता शारीरिक और मानसिक दबाव के विरुद्ध संरक्षण है, चाहे वह दबाव किसी व्यक्ति की ओर से हो या सरकार की ओर से हो। इसमें वैयक्तिक स्वतन्त्रता भी शामिल है।

नागरिक स्वतन्त्रता का स्तर लोकतान्त्रिक तथा समाजवादों राज्यों में एक-सा बढी होता है। इस सम्बन्ध में केवल इनका ही कहा जा सकता है कि, "जिस राज्य में नागरिक स्वतन्त्रता का स्तर जितना अधिक ऊँचा होता है, वह राज्य में उतना ही अधिक लोकतन्त्रात्मक एवं लोकन्यायकारी होता है।"

(4) राजनीतिक स्वतन्त्रता (Political Liberty) — राजनीतिक स्वतन्त्रता से तात्पर्य यह है कि नागरिकों को शासन के कार्यों में सक्रिय रूप से भाग लेने की सुविधा प्राप्त हो। सतकी के शब्दों में, "राज्य के कार्यों में सक्रिय रूप से भाग लेने

के अधिकार को राजनीतिक स्वतन्त्रता कहते हैं।<sup>1</sup> लोकों ने राजनीतिक स्वतन्त्रता का अर्थ वैधानिक स्वतन्त्रता से लिया है। राजनीतिक स्वतन्त्रता के अन्तर्गत, मतदान का अधिकार, प्रतिनिधियों को चुनने तथा पदच्युत करने का अधिकार-निर्वाचित होने का अधिकार, योग्यता के आधार पर सार्वजनिक पद प्राप्त करने का अधिकार तथा सरकार के कार्यों की आलोचना करने का अधिकार शामिल है।

साहसी ॥ कथन के अनुसार राजनीतिक स्वतन्त्रता नागरिक स्वतन्त्रता की पूर्ण है। राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई मूल्य नहीं रह जाता। राजनीतिक स्वतन्त्रता केवल लोकतन्त्र में ही सम्भव है, इसलिए गिलक्राइस्ट ने कहा है कि 'राजनीतिक स्वतन्त्रता लोकतन्त्र का ही दूसरा नाम है।'

(5) आर्थिक स्वतन्त्रता (Economic Liberty)—आर्थिक स्वतन्त्रता का तात्पर्य यह नहीं है कि व्यक्ति को आर्थिक क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान कर दी जाये तथा राज्य का नियन्त्रण कम से कम हो। इसका तात्पर्य वस्तुतः ऐसी आर्थिक व्यवस्था से है जिसमें व्यक्ति आर्थिक दृष्टि से दूसरों के पराधीन न हो तथा सब व्यक्तियों को अपनी आर्थिक उन्नति करने के समान अवसर प्राप्त हों। मारको से मतानुसार, "आर्थिक स्वतन्त्रता से हमारा तात्पर्य यह है कि व्यक्ति को अपनी जीविका उपार्जन की पर्याप्त सुरक्षा तथा अवसर प्राप्त हो। उसे बेकारी और भुनमरी के निरन्तर भय से मुक्ति मिलनी चाहिए।"<sup>2</sup> ऐसी स्थिति के अभाव में मनुष्य उन दावों से अछूटा नहीं होता जो खुले बाजार में उंचे और खरीदे जाते थे। इस तरह आर्थिक स्वतन्त्रता का वास्तविक अर्थ 'आर्थिक सुरक्षा' से है।

आर्थिक स्वतन्त्रता का एक दूसरा पहलू 'उद्योग में स्वशासन' है। इसका तात्पर्य यह है कि उत्पादन व्यवस्था के नियन्त्रण में व्यक्तियों के प्रतिनिधियों का हाथ होना चाहिए। इस प्रकार के स्वशासन अथवा आर्थिक लोकतन्त्र के अभाव में अधिकारों का शोषण होता है तथा प्रमिश्रण बर्ग पूरी तरह से लोगों की कृपा पर निर्भर हो जाता है। अतः आर्थिक स्वतन्त्रता का तात्पर्य आर्थिक विषमताओं तथा आर्थिक दबाव के अन्त से है।

(6) राष्ट्रीय स्वतन्त्रता (National Liberty)—राष्ट्रीय स्वतन्त्रता से तात्पर्य बाह्य नियन्त्रण की स्वतन्त्रता अथवा स्वराज्य में है जैसा कि लोकमान्य तिलक ने कहा था कि स्वराज्य प्रत्येक राष्ट्र का जन्मदिन अधिकार है। प्रत्येक राष्ट्र का अपना एक स्वतन्त्र राज्य होना चाहिए और उस राज्य को बाहरी दृष्टि से प्रभुत्व-सम्पन्न होना चाहिए। दूसरे राज्यों को उसके मामलों में हस्तक्षेप करने का

1 "By economic liberty means security and opportunity to find reasonable significance in the earning of daily bread. I must, that is, be free from the constant fear of unemployment and insufficiency."—H. J. Laski : *Grammar of Politics*, p. 148.

कोई अधिकार नहीं होना चाहिए। वस्तुतः राष्ट्रीय स्वतन्त्रता के आधार के बिना व्यक्तिगत स्वतन्त्रता सम्भव नहीं है क्योंकि स्वतन्त्र मानव समुदाय ही सच्ची नागरिक और अधिक स्वतन्त्रता का उपयोग कर सकता है।

इसमें कोई सन्देह नहीं कि व्यक्तिगत स्वतन्त्रता के समान राज्यों के लिए भी राष्ट्रीय स्वतन्त्रता आवश्यक है। फिर भी जिस प्रकार सामाजिक हित की दृष्टि से व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को नियन्त्रित किया जा सकता है, उसी प्रकार सम्पूर्ण संसार के हित की दृष्टि से राज्यों की स्वतन्त्रता को भी अर्थादित किया जाना चाहिए।

(7) नैतिक स्वतन्त्रता (Moral Liberty)—एक व्यक्ति को चाहे सब प्रकार की स्वतन्त्रताएँ प्राप्त हो, परन्तु यदि वह नैतिक दृष्टि से स्वतन्त्र नहीं है तो उसे स्वतन्त्र नहीं कहा जा सकता। नैतिक स्वतन्त्रता के बिना सामाजिक और राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई लाभ मूल्य नहीं रह जाता। नैतिक स्वतन्त्रता का तात्पर्य उस स्थिति से है जिसमें व्यक्ति स्वार्थ-रहित होकर अपने विवेक के अनुसार कार्य करता है तथा दूसरों के अधिकार का सच्चा सम्मान करता है। यदि कोई व्यक्ति स्वार्थ के दशीभूत होकर अपने विवेक के विरुद्ध कार्य करता है, तो उसे नैतिक दृष्टि से स्वतन्त्र नहीं कहा जा सकता। धीन, शोषक तथा काष्ठ ने नैतिक स्वतन्त्रता पर जोर देते हुए कहा है कि 'नैतिक स्वतन्त्रता में ही मनुष्यता का विकास सम्भव है।' लोकतान्त्रिक शासन-व्यवस्था में नैतिक स्वतन्त्रता का होना अत्यन्त आवश्यक है।

### विभिन्न व्यवस्थाओं में नागरिक स्वतन्त्रताओं का स्वरूप

नागरिक स्वतन्त्रताएँ लोकतान्त्रिक तथा समाजवादी दोनों प्रकार की राजनीतिक व्यवस्थाओं में उल्लेख होती हैं परन्तु दोनों में इनके स्वरूप तथा महत्त्व में अन्तर है। दोनों प्रकार की राजनीतिक व्यवस्थाओं में नागरिक स्वतन्त्रताओं का स्वरूप निम्नलिखित है।

लोकतान्त्रिक व्यवस्था में नागरिक स्वतन्त्रताएँ—लोकतान्त्रिक राज्य द्वारा राज्य के अन्तर्गत रहने वाले सभी नागरिकों को अनेक प्रकार की नागरिक स्वतन्त्रताएँ प्रदान की जाती हैं। इन स्वतन्त्रताओं का उद्देश्य व्यक्ति के जीवन, सम्पत्ति तथा विचार-स्वातन्त्र्य की रक्षा करना एवं व्यक्ति के व्यक्तित्व विकास में योगदान देना है। कुछ प्रमुख स्वतन्त्रताएँ निम्नलिखित हैं।

(1) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता—लोकतन्त्रीय व्यवस्था में व्यक्तियों को व्यक्तिगत स्वतन्त्रता प्राप्त होती है। प्रत्येक व्यक्ति को अपने व्यक्तिगत जीवन का पूर्ण विकास करने के सुअवसर प्राप्त होते हैं तथा उसे जानूँ द्वारा निर्धारित सीमा के अन्तर्गत अपनी इच्छानुसार काम करने तथा अपनी जीविका कमाने की छूट होती है। राज्य किसी भी व्यक्ति को कोई विशेष काम धन्य या व्यवसाय करने के लिए बाध्य नहीं कर सकता। उसे जीवन की भी सुरक्षा प्राप्त होती है। व्यक्ति को अपनी इच्छानुसार धर्म का पालन करने तथा उसका प्रचार करने की स्वतन्त्रता होती है। जब तक।

वानतुन द्वारा उसका अपराध सिद्ध न हो जाय, तब तक न तो उसे बन्दी बनाया जा सकता है और न उसे दण्ड ही दिया जा सकता है ।

(2) नागरिक स्वतन्त्रता—लोकतान्त्रिक राज्य में व्यक्तियों को अनेक प्रकार की नागरिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं । उदाहरण के लिए उन्हें विचार-अभिप्रेति, लेखन व प्रेस की स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्वक सभा प्रदर्शन करते की स्वतन्त्रता, अपने हितों की रूति के लिए सगठन या समुदाय बनाने की स्वतन्त्रता, देश के किसी भी भाग में भ्रमण करने, निवास करने तथा सम्पत्ति अर्जित करने की स्वतन्त्रता प्राप्त होती है ।

(3) राजनीतिक स्वतन्त्रता—लोकतान्त्रिक व्यवस्थाओं में नागरिकों को शासन के कार्यों में सक्रिय रूप से भाग लेने की स्वतन्त्रता प्राप्त होती है । नागरिकों को बिना किसी दबाव के अपने प्रतिनिधि चुनने, निर्वाचित होने, उचित योग्यता के आधार पर सांबन्धनिक पद प्राप्त करने तथा सरकार के कार्यों की आलोचना करने की स्वतन्त्रता होती है ।

लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं में व्यक्तियों को नागरिक स्वतन्त्रताएँ केवल प्रदान ही नहीं की जाती, अपितु उनके मरक्षण की भी पर्याप्त व्यवस्था की जाती है । यदि राज्य नागरिकों की इन स्वतन्त्रताओं का अपहरण करता है तो नागरिक न्यायालय की शरण लेकर अपनी स्वतन्त्रताओं की रक्षा कर सकते हैं । परन्तु लोक-तान्त्रिक व्यवस्था में सामाजिक समानता तथा आर्थिक न्याय का अभाव पाया जाता है जिसके कारण राजनीतिक तथा नागरिक स्वतन्त्रताओं का उपयोग केवल कुछ साधन सम्पन्न व्यक्ति ही कर सकते हैं, सर्वसाधारण इनका उपयोग नहीं कर सकता ।

सामाजिक व्यवस्था में नागरिक स्वतन्त्रताएँ—समाजवादी व्यवस्था में भी नागरिकों को अनेक प्रकार की स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं परन्तु उन स्वतन्त्रताओं का स्वरूप लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था से भिन्न होता है । समाजवादी व्यवस्था में व्यक्तियों की निम्नलिखित स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं

(1) सामाजिक स्वतन्त्रता—समाजवादी व्यवस्था में सामाजिक स्वतन्त्रता पर विशेष जोर दिया जाता है । इस व्यवस्था में सभी जातियों तथा राष्ट्रीयताओं के लोगों को बिना किसी भेद-भाव के आर्थिक सांस्कृतिक, सामाजिक राजनीतिक और सरकारी क्षेत्र में पूर्ण समानता के अधिकार प्रदान किये जाते हैं । स्त्रियों तथा पुरुषों में किसी प्रकार का भेद नहीं किया जाता है । स्त्रियों को पुरुषों के समान वेतन, नियुक्त, अवकाश, सामाजिक बीमा तथा शिक्षा की सुविधाएँ प्राप्त होती हैं । यदि कोई किसी भी आधार पर सामाजिक भेदभाव फैलाने की कोशिश करता है तो उसका यह कार्य दण्डनीय अपराध माना जाता है ।

(2) नागरिक तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता—समाजवादी व्यवस्था में भी व्यक्तियों को नागरिक तथा राजनीतिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं । व्यक्तियों को भाषण देने, विचार प्रकट करने, लेख लिखने, सभा करने, सगठन बनाने,

प्रदर्शन करने आदि की स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं। परन्तु व्यवहार में इन समस्त स्वतन्त्रताओं का प्रयोग समाजवादी विचारधारा की आलोचना करने के लिए नहीं करना उसको हट बनाने के लिए ही किया जा सकता है। इसी प्रकार सैद्धान्तिक दृष्टि से सभी नागरिकों को मत देने, अपने प्रतिनिधि चुनने, व्यवस्थापिकाओं में स्वयं प्रतिनिधि के रूप में निर्वाचित होने तथा सरकार की आलोचना करने आदि राजनीतिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं। किन्तु ये सब स्वतन्त्रताएँ भी केवल दिखाने के लिए होती हैं। प्रायः समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था वाले राज्यों में एक ही राजनीतिक दल होता है। इस व्यवस्था में अन्य राजनीतिक दलों का अस्तित्व नहीं होता। जनसाधारण का काम स्वयं चुनाव लड़ना अथवा स्वतन्त्र रूप से अपने प्रतिनिधियों को चुनना नहीं है बल्कि दल द्वारा मनोनीत उम्मीदवारों को ही अपना मत देना है।

(3) आर्थिक स्वतन्त्रता—समाजवादी व्यवस्था में आर्थिक स्वतन्त्रता का अर्थ सोकृतात्मिक व्यवस्था से भिन्न होता है। इस व्यवस्था में आर्थिक स्वतन्त्रता की अपेक्षा आर्थिक सुरक्षा पर अधिक बल दिया जाता है। हर नागरिक को काम प्राप्त करने तथा विधायक और अवकाश का अधिकार प्रदान किया जाता है। इस व्यवस्था में इस बात पर विशेष ध्यान दिया जाता है कि प्रत्येक व्यक्ति को जीविकोपार्जन के लिए काम मिले, उसको बेकारी तथा मूलमूल्यों के भय से मुक्ति मिले तथा उसकी कम से कम इतनी आय अवश्य हो कि वह अपनी सभी मूलभूत आवश्यकताओं को समुचित ढंग से पूरा कर सके। व्यक्तियों को बीमारी मृदावस्था तथा काम न कर सकने की स्थिति में राज्य की ओर से सहायता प्रदान की जाती है। इसमें व्यक्तियों का न तो शोषण होता है और न वे सोकृतात्मिक व्यवस्था के समान घनी लोभों की शूषा कर निर्भर ही रहते हैं। अतः इस व्यवस्था में लोगों को पर्याप्त आर्थिक सुरक्षा प्राप्त रहती है।

उपरोक्त तीनों राजनीतिक व्यवस्थाओं की विवेचना करने के पश्चात् हम निष्कर्ष रूप में यह कह सकते हैं कि सोकृतात्मिक राजनीतिक व्यवस्था राजनीतिक स्वतन्त्रता पर अधिक जोर देती है जबकि समाजवादी व्यवस्था सामाजिक और आर्थिक समानता पर अधिक बल देती है।

### राजनीतिक स्वतन्त्रता की साधकता

वर्तमान समय में प्रायः सभी विचारकों की यह आम धारणा है कि यदि राजनीतिक स्वतन्त्रता को सार्थक बनाना है तो सामाजिक समानता एवं आर्थिक न्याय की स्थापना अत्यन्त आवश्यक है। इसके अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता प्रायः निरर्थक होती है। यह निम्नलिखित तथ्यों पर स्पष्ट किया जा सकता है :

राजनीतिक स्वतन्त्रता सामाजिक समानता पर आधारित—राजनीतिक स्वतन्त्रता को वास्तविक एवं सार्थक बनाने के लिए यह आवश्यक है कि समाज में सामाजिक समानता की स्थापना हो। सामाजिक समानता का तात्पर्य यह है कि समाज में घनी निर्धन, उच्चनीच तथा छुआछूत आदि का कोई भेदभाव नहीं होना चाहिए।

समाज में सभी व्यक्तियों को अपने व्यक्तित्व के विकास के लिए समान अवसर एवं सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए। सामाजिक समानता के लिए यह भी आवश्यक है कि समाज में कोई विशेषाधिकार प्राप्त वर्ग न हो, वानून की दृष्टि में सभी समान समझे जायें, सभी के लिए समान न्याय की व्यवस्था हो तथा सरकारी पदों पर की जाने वाली नियुक्तियाँ किसी भेदभाव के आधार पर न की जाकर केवल योग्यता के आधार पर की जायें। यदि समाज में ऐसी समानता नहीं होगी तो राजनीतिक स्वतन्त्रता केवल उच्च वर्ग के लोगों का विशेषाधिकार बन कर रह जायेगी और साधारण लोगों के लिए उसका कोई मूल्य नहीं रहेगा। प्रो. पोलाई ने ठीक ही लिखा है कि "स्वतन्त्रता को समस्या का बेंबस एक हल है और वह हल समानता में निहित है।"

राजनीतिक स्वतन्त्रता आर्थिक न्याय पर आधारित—इसी प्रकार राजनीतिक स्वतन्त्रता को वास्तविक एवं सार्थक बनाने के लिए सामाजिक समानता के साथ साथ आर्थिक समानता अथवा आर्थिक न्याय की स्थापना भी अत्यन्त आवश्यक है। जैसा कि प्रो. लास्की ने लिखा है कि "राजनीतिक स्वतन्त्रता तब तक वास्तविक नहीं हो सकती, जब तक उसके साथ वास्तविक आर्थिक समानता भी न हो।"<sup>1</sup>

आर्थिक समानता अथवा आर्थिक न्याय से तात्पर्य यह है कि समाज में सभी व्यक्तियों का भोजन, वस्त्र, निवास, शिक्षा व स्वास्थ्य सम्बन्धी न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति अनिवार्य होनी चाहिए जिससे एक वर्ग दूसरे वर्ग का शोषण नहीं कर सके। लोगों की आय में बहुत अधिक असमानता न होनी चाहिए तथा इस बात की व्यवस्था होनी चाहिए कि समाज के सभी व्यक्तियों की न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति हो जाने के पश्चात् ही किसी को भोग-विलास की सुविधाएँ मिलें।

आज सभी विचारक इस बात को स्वीकार करते हैं कि आर्थिक न्याय के अभाव में व्यक्ति कभी भी राजनीतिक स्वतन्त्रता का वास्तविक उपयोग नहीं कर सकते। जैसा कि होम्स ने कहा है कि "एक मूठे व्यक्ति के लिए स्वतन्त्रता का क्या मूल्य है? वह स्वतन्त्रता को न तो खा सकता है और न पहन सकता है।" यह वास्तविकता है कि जो व्यक्ति दिन-रात परिश्रम करके दोनो समय के भोजन का प्रबंध करने में ही अपना सारा समय खर्च देता है, उसके पास न तो इतना समय होता है और न इच्छा-शक्ति ही होती है कि वह मार्बेजिनिक कार्यों में दिनचरसी ले सके और अपने राजनीतिक अधिकारों का पूरा उपयोग कर सके। निर्धन व्यक्तियों से यह माशा करना कि वे अपने मताधिकार का उचित उपयोग करें, अनुचित प्रतीत होगा है। इसी प्रकार निर्धन व्यक्ति के लिए नागरिक एवं राजनीतिक स्वतन्त्रताओं का क्या मूल्य है? साधन-अव्यय होने के कारण इन समस्त स्वतन्त्रताओं का उपयोग

1 "Political liberty, therefore is never real unless it is accompanied by virtual economic equality."  
—Laski



व्यवहार में केवल धनी वर्ग के लोग ही करते हैं, साधारण लोगों के लिए इतना कोई महत्त्व नहीं है। वस्तुतः एक निर्धन व्यक्ति का धर्म, ईमान और राजनीति सभी कुछ पेट भरने तक सीमित हो जाती है। एडिथ नेहरू ने बहुत ही स्पष्ट शब्दों में यह कहा है कि 'सूखे व्यक्ति के लिए मताधिकार अथवा राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई मूल्य नहीं है।'

उपर्युक्त विवेचन के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि आर्थिक न्याय के अभाव में नागरिक एवं राजनीतिक स्वतन्त्रताएँ सभी भी वास्तविक नहीं हो सकती। लार्की ने ठीक ही लिखा है कि "यदि तो राज्य सम्पत्ति पर प्रभुत्व कायम कर से अन्धधारा सम्पत्ति हो राज्य पर प्रभुत्व कायम कर लेंगे।" 1 कौल का भी यही मत है कि 'आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता केवल एक भ्रम है।' 2 अन्त में जोड (C E M Jood) के शब्दों में यह कहा जा सकता है कि "आर्थिक समानता के अभाव में वास्तविक राजनीतिक स्वतन्त्रता कभी भी उपलब्ध नहीं हो सकती है।"

### सामाजिक समानता एवं आर्थिक न्याय का संरक्षण

जैसा कि ऊपर कहा गया है कि सामाजिक और आर्थिक न्याय के अभाव में राजनीतिक स्वतन्त्रता तथा अधिकार मूल्यहीन हो जाते हैं। अनेक विचारकों के अनुसार लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था समाज में सामाजिक समानता एवं आर्थिक न्याय स्थापित करने में अग्रगण्य रहती है। इसके विपरीत समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था समाज में सामाजिक समानता एवं आर्थिक न्याय को संरक्षण प्रदान करके राजनीतिक स्वतन्त्रता को पारंगत बनाने में महत्वपूर्ण योगदान देती है। इस कथन के समर्थन में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किये जा सकते हैं :

(1) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में व्यक्ति की नागरिक स्वतन्त्रताओं और राजनीतिक अधिकारों पर अधिक बल दिया जाता है जबकि समाजवादी व्यवस्था में व्यक्ति के अधिक अधिकारों जैसे काम प्राप्त करने का अधिकार, विधान और अवकाश या अधिकार तथा सामाजिक सुरक्षा के अधिकारों को अधिक महत्ता प्रदान की जाती है। इस सम्बन्ध में स्टालिन ने कहा था कि "एक बेकार व्यक्ति के लिए जो मूला है और परिश्रम करने पर भी रोटी नहीं कमा सकता, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का क्या अर्थ है? वास्तव में सचची स्वतन्त्रता वहाँ मिल सकती है जहाँ शोषण को समाप्त कर दिया जाय, बेकारी न हो, भोज्य धाने की आवश्यकता न हो तथा भ्रात, रोटी या भोजन छिन जाने का डर न हो।"

1 "Either the State must dominate property or property will dominate the state"

—Laski

2 "Political liberty in the absence of economic equality is a mere myth"

—G D H. Cole

(2) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में नागरिक स्वतन्त्रताओं एवं अधिकारों का केवल उल्लेख ही किया जाता है, उन अधिकारों की प्राप्ति के साधनों का नहीं। इसके विपरीत समाजवादी व्यवस्था में नागरिक स्वतन्त्रताओं एवं राजनीतिक अधिकारों का केवल उल्लेख ही नहीं किया जाता अपितु उन साधनों को व्यवस्था भी की जाती है जिनके द्वारा राजनीतिक स्वतन्त्रता एवं अधिकारों का वास्तविक किया जा सके।

(3) लोकतान्त्रिक व्यवस्था का उद्देश्य व्यक्ति को राजनीतिक दृष्टि से स्वतन्त्र बनाना होता है परन्तु व्यक्ति की मन्ची स्वतन्त्रता तभी हो सकती है जब उसे मौलिक आवश्यकताओं की चिन्ताओं से मुक्त कर दिया जाये। इस उद्देश्य की पूर्ति केवल समाजवादी व्यवस्था ही करती है।

(4) लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था आर्थिक स्वतन्त्रता पर जोर देती है। उसका यह विश्वास है कि यदि आर्थिक क्षेत्र में व्यक्तियों को स्वतन्त्रता प्राप्त होगी तो सब नागरिकों को अपनी उन्नति के समान अवसर मिल जाएंगे। किन्तु व्यवहार में आर्थिक स्वतन्त्रता के परिणामस्वरूप सम्पत्ति कुछ लोगों के हाथों में केन्द्रित हो जाती है और राजनीतिक स्वतन्त्रता का उपयोग केवल धनिक वर्ग के व्यक्ति ही कर सकते हैं। साधारण जनता के लिए नागरिक एवं राजनीतिक स्वतन्त्रताओं का कोई मूल्य नहीं रह जाता है।

इसके विपरीत समाजवादी व्यवस्था आर्थिक स्वतन्त्रता के स्थान पर आर्थिक समता की स्थापना पर अधिक बल देती है। वह आर्थिक विषमताओं का अन्त करके सभी व्यक्तियों के जीवन की आवश्यकताओं की पूर्ति पर अधिक ध्यान देती है। उसका मूल मान्य यह है कि जब तक सभी व्यक्तियों की मूलतम आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं हो जाती, तब तक किसी को भी श्रम-विलास की वस्तुओं का उपयोग करने का अधिकार नहीं होना चाहिए।

(5) समाजवादी व्यवस्था केवल आर्थिक समानता की ही बात नहीं करती अपितु उसका विश्वास है कि आर्थिक क्षेत्र में 'स्वशासन की भुविष्ठा' भी होनी चाहिए। उसकी यह मान्यता है कि यदि श्रमिक को अपने कारखाने के प्रबंध में अपनी राय देने का अधिकार न हो, तो उसके अन्य अधिकार निरर्थक हो जाते हैं। अतएव, समाजवादी व्यवस्था राजनीतिक स्तर के साथ-साथ आर्थिक स्तर पर भी व्यक्ति को स्वशासन प्रदान करती है।

(6) समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था उत्पादन की व्यवस्था को स्वतन्त्र व्यक्तियों के हाथों में नहीं छोड़ती अपितु उसका समाजीकरण करके सब प्रकार के शोषण का अन्त कर देती है। उसमें उत्पादन एवं वितरण का आधार सामाजिक हित होता है।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि केवल राजनीतिक स्वतन्त्रता एवं अधिकार मिल जाने से ही व्यक्ति अपना पूर्ण विकास नहीं कर सकता जब तक कि समाज

मे उसकी मूलतम आवश्यकताओं की पूर्ति की व्यवस्था न हो तथा सभी व्यक्तियों को सामान्य अवसर एवं सुविधायें प्राप्त न हों। सामाजवादी व्यवस्था व्यक्ति को भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति से मुक्त करके उसे अपने व्यक्तित्व का विकास करने के अवसर प्रदान करती है। अतः हम यह समझते हैं कि लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था की उत्पत्ति में समाजवादी राजनीतिन व्यवस्था सामाजिक समानता तथा नागरिक न्याय का संरक्षण करने में अधिक महत्व होती है।

**राजनीतिक स्वतन्त्रता के उपयोग में बाधक तत्व**

राजनीतिन स्वतन्त्रता के वास्तविक उपयोग में अनेक तत्व बाधा डालते हैं। जब तक इन तत्वों का निराकरण नहीं होगा, तब तक समाज के सभी व्यक्ति अपनी राजनीतिन स्वतन्त्रता का सही उपयोग नहीं कर सकेंगे। ये तत्व निम्नलिखित हैं :

(1) अविशेष—राजनीतिन स्वतन्त्रता के अर्थ में अविशेष एक बहुत बड़ी बाधा है। अविशेषी व्यक्ति न तो योग्य सम्मोदहार का चयन ही कर सकता है और न सही ढंग से अपने मतों का प्रयोग ही कर सकता है। ऐसा व्यक्ति बहुत ही आसानी से पुरे राजनीतिक नेताओं के अहंकार में आ जाता है।

(2) दक्षिण—व्यक्तिता व्यक्ता निर्धनता भी राजनीतिक स्वतन्त्रता की एक प्रबल बाधा है। निम्न व्यक्ति के लिए, जो हर समय अपना पेट भरने की चिन्ता में व्यस्त रहता है, सार्वजनिक तथा अन्य राजनीतिन स्वतन्त्रताओं का कोई मूल्य नहीं है। वह जोड़े से पैसे के लिए आसानी से अपने मत की देव देता है। उसके पास इतना समर्थ ही नहीं रहता कि वह अपनी राजनीतिक स्वतन्त्रताओं तथा अधिकारों का उपयोग कर सके।

(3) अज्ञान—यदि समाज में किसी वर्ग को विशेषाधिकार प्राप्त है और वह वर्ग निम्न वर्गों के ऊपर अत्याचार करता है तो ऐसी स्थिति में निम्न वर्गों के लिए राजनीतिक स्वतन्त्रता केवल दूर दिखावे की चीज है। जिस देश में शासन-प्रथा, जाति-भेद, रस भेद, भेदों या अन्य सामाजिक अन्यायपूर्ण विद्यमान हों, वहाँ पर राजनीतिन स्वतन्त्रता का उपयोग केवल कुछ वर्ष के लोभ ही कर पाते हैं।

(4) आर्थिक शोषण—यदि समाज में नागरिक विपन्नताएँ फैली हुई हैं, एक वर्ग के द्वारा दूसरे वर्गों का शोषण किया जा रहा है तो ऐसी स्थिति में राजनीतिक स्वतन्त्रता का उपयोग केवल सामान्य शोष ही कर पाते हैं सब लोग नहीं। मूलतः व्यवस्था में अविशेष के लिए इसी कारण राजनीतिन स्वतन्त्रता का कोई महत्व नहीं रहता है।

(5) साम्प्रदायिकता—साम्प्रदायिकता भी समाजवादी मनुष्य के दृष्टिकोण को समर्थन देती है। इस कारण से प्रेरित होकर व्यक्ति अपनी जाति, धर्म तथा साम्प्रदाय के सम्मोदहार के पक्ष में ही अपना मत देता है, चाहे वह कितना भी अयोग्य क्यों न हो? यह राष्ट्रीय हितों की रक्षा करने की बजाय बर्बाद देती

को प्रमुखता देता है। अतः ऐसा व्यक्ति अपनी राजनीतिक स्वतन्त्रता का दुरुपयोग करता है।

संक्षेप में हम यह समझते हैं कि जब तक अविशेष, दरिद्रता, अन्याय, शोषण एवं साम्प्रदायिकता राजनीतिक व्यवस्था पर आघात करते रहेंगे, तब तक राजनीतिक स्वतन्त्रता केवल एक औपचारिकता मात्र बन कर रह जाती है। अतः राजनीतिक स्वतन्त्रता के वास्तविक उपयोग के लिए यह आवश्यक है कि इन दुरावस्थाओं को समाप्त किया जाये।

### स्वतन्त्रता और कानून का सम्बन्ध

स्वतन्त्रता और कानून के सम्बन्ध में दो विरोधी विचारधाराएँ प्रचलित हैं। कुछ विचारक तथा विचारधाराओं के अनुसार तो स्वतन्त्रता और कानून परस्पर विरोधी हैं। उनके अनुसार कानून का अर्थ जितना अधिक व्यापक होता है, व्यक्ति की स्वतन्त्रता का क्षेत्र उतना ही सीमित हो जाता है। दूसरे विचारकों के अनुसार स्वतन्त्रता कानून के द्वारा ही सम्भव होती है तथा कानून स्वतन्त्रता की रक्षा करता है।

कानून स्वतन्त्रता का विरोधी—व्यक्तिवादी तथा अराजकतावादी दोनों विचारधाराएँ इस बात का समर्थन करती हैं कि कानून स्वतन्त्रता का विरोधी है। व्यक्तिवादी विचारक इस मत के समर्थक हैं कि राज्य एक प्रभुत्व-सम्पन्न सत्ता होने के कारण ऐसे कानून बनाता है जो व्यक्ति की स्वतन्त्रता का हनन करते हैं। अतः उनके अनुसार स्वतन्त्रता और कानून परस्पर विरोधी हैं। अराजकतावादी विचारकों के अनुसार स्वतन्त्रता का अर्थ सभी प्रकार के बन्धनों का अभाव है। वे यह मानते हैं कि व्यक्ति को अपनी इच्छानुसार कार्य करने का अधिकार होना चाहिए तथा उसके कार्यों पर किसी प्रकार का कोई नियन्त्रण नहीं होना चाहिए। उनके अनुसार राज्य का कानून शक्ति पर आधारित होने के कारण व्यक्ति की स्वतन्त्रता को सीमित करते हैं। अतः वे कानून के साथ-साथ स्वयं राज्य का भी अन्त कर देने के पक्ष में हैं। मिलियन ग्राहबिन का यह कथन है कि “कानून स्वतन्त्रता के लिए सबसे अधिक हानिकारक सत्ता है।”<sup>1</sup>

कानून स्वतन्त्रता का रक्षक—इनके विपरीत दूसरी विचारधारा के समर्थकों का यह मत है कि कानून स्वतन्त्रता का विरोधी नहीं बल्कि रक्षक है। उनके अनुसार राज्य के कानून व्यक्ति के अधिकारों तथा स्वतन्त्रता की रक्षा करते हैं तथा उनमें वृद्धि करते हैं। सांख के शब्दों में, “जहाँ कानून नहीं होता, वहाँ स्वतन्त्रता भी नहीं रह सकती।”<sup>2</sup> रोम के प्रसिद्ध विद्वान सिसरो (Cicero) ने लिखा है कि “हम

1 “Law is an institution of the most pernicious type”

—William Godwin

2 “Where there is no law, there is no freedom”

—Locke

स्वतन्त्र होने के लिए ही कानूनों के दास बनते हैं।" विज्ञेयी के शब्दों में, 'जहाँ नियन्त्रण होता है, वहाँ स्वतन्त्रता का अस्तित्व होता है।'<sup>1</sup> सॉरकी के अनुसार, "स्वतन्त्रता घर नये हुए अंकुश अनुष्ण के युल में बृद्धि करते हैं, उसे घटाते नहीं हैं।" हॉकिंग ने तो यहाँ तक कहा है कि "व्यक्ति जिसकी अधिक स्वतन्त्रता चाहता है, उतना ही अधिक उसे सत्ता की अधीनता स्वीकार करने ■ लिए तत्पर रहना चाहिए।"<sup>2</sup> रूसो के शब्दों में, "अपने द्वारा बनायी गयी विधि की अधीनता ही स्वतन्त्रता है।"<sup>3</sup> प्रो रिची के अनुसार, "व्यक्ति के सामान्य-विकास के महत्त्वपूर्ण माध्यम के रूप में स्वतन्त्रता कानून की ही उपज है। वह कोई ऐसी वस्तु नहीं है जिसका अस्तित्व राज्य के कार्य-क्षेत्र से बाहर हो।"<sup>4</sup>

उपरोक्त विवरण के आधार पर हम कह सकते हैं कि कानून के बिना सच्ची स्वतन्त्रता सम्भव नहीं है। कानून तीन प्रकार से व्यक्ति की स्वतन्त्रता की रक्षा करता है :

(1) अधिकार-क्षेत्र का निर्धारण—कानून व्यक्ति के अधिकार-क्षेत्र ■ निर्धारण करता है जिसके अन्तर्गत सभी व्यक्ति बिना किसी हस्तक्षेप अथवा रोक-टोक के अपनी इच्छानुसार कार्य कर सकते हैं।

(2) स्वतन्त्रता का संरक्षण—कानून सभी नागरिकों की समान स्वतन्त्रता का संरक्षण करता है। वह ऐसे वातावरण का निर्माण करता है जिसमें सभी व्यक्ति नागरिक अधिकारों का पूरा उपयोग कर सकें।

(3) दण्ड की व्यवस्था—कानून यह भी स्पष्ट कर देता है कि यदि कोई व्यक्ति अपने अधिकार-क्षेत्र या उत्सर्जन करता है अथवा वह अन्य नागरिकों के अधिकारों में हस्तक्षेप करता है, तो राज्य उसको दण्ड देगा।

इस प्रकार हम देखते हैं कि राज्य के कानून व्यक्ति की स्वतन्त्रता के मार्ग में खाने वाली बाधाओं को दूर करते हैं। कानून के अभाव में चारों ओर अज्ञान, अराजकता तथा उच्छ्वसता फैल जायेगी और ऐसी स्थिति में व्यक्तियों की केवल स्वतन्त्रता ही नहीं अपितु उनके जीवन का अस्तित्व भी खतरे में पड़ जायेगा। अतः कानून सामाजिक जीवन को नियमित करके शान्ति और व्यवस्था की स्थापना करे

- 1 "Freedom exists only because there is restraint." —Willoughby
- 2 "The greater the liberty a person desires, the greater is the authority to which he should submit himself" —Hokings
- 3 "Obedience to law which we prescribe to ourselves ■ liberty." —Rousseau
- 4 "Liberty in the sense of positive opportunity for self-development is the creation of law and not something that could exist apart from the action of the state" —Ritchie *Natural Rights*, pp. 139-140.

हैं तथा स्वतन्त्रता की सम्भव बनाते हैं। संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि "स्वतन्त्रता तथा कानून का सम्बन्ध रक्षित और रक्षक का है, भक्षित और भक्षक का नहीं है।"

सभी कानून स्वतन्त्रता के रक्षक नहीं—यहाँ पर यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि राज्य द्वारा निर्मित सभी कानून मनुष्य की स्वतन्त्रता की रक्षा नहीं करते हैं। जो कानून शासन धर्म की स्वार्थ-सिद्धि के लिए बनाए जाते हैं तथा जो व्यक्ति के विकास में बाधा उत्पन्न करते हैं और व्यक्ति की स्वतन्त्रता पर अनुचित रूप से प्रति-बन्ध लगाते हैं, वे स्वतन्त्रता में वृद्धि नहीं करते। अतः ऐसे कानून स्वतन्त्रता के मार्ग में बाधक हैं। नागरिकों को शक्तिपूर्ण एवं वैधानिक तरीकों में ऐसे अनुचित कानूनों का विरोध करने का अधिकार है। इससे विपरीत जो कानून जनसाधारण के हित में वृद्धि करते हैं, वे स्वतन्त्रता के पोषक होते हैं। वास्तव में अच्छे कानून एक सच्ची स्वतन्त्रता में कोई भेद नहीं है। दोनों एक दूसरे के पूरक हैं तथा दोनों का लक्ष्य व्यक्ति के व्यक्तिगत विकास में सहायता करना है।

### समानता (Equality)

समानता का मूल अर्थ—स्वतन्त्रता के समान समानता के अर्थ में सम्बन्ध में भी लोगों में मतभेद है। कुछ लोग समानता का यह अर्थ लगाते हैं कि मनुष्य जन्म से ही समान होते हैं, अतः सभी को एक ही गिरा दी जाय, सबको समान वेतन मिले, सबके साथ समान व्यवहार हो सबके पास समान धन तथा सम्पत्ति हो, इत्यादि। समानता का यह अर्थ बहुत ही भ्रमपूर्ण है। व्यक्तियों में पूर्णरूपेण समानता कायम करना असम्भव है क्योंकि प्रकृति ने ही मनुष्यों को असमान बनाया है। प्रकृति ने प्रत्येक मनुष्य को शक्ति, बुद्धि, रूप, रंग, स्वभाव आदि की दृष्टि से दूसरों से भिन्न-बनाया है। जैसा कि अरस्तू ने कहा है कि "सभी व्यक्ति समान नहीं होते। कुछ योग्य होते हैं और कुछ अयोग्य, कुछ शारीरिक रूप से बलवान होते हैं और कुछ निर्बल, कुछ व्यक्ति विद्वान होते हैं और कुछ मूर्ख।" अन्य दूसरे विचारकों का भी यही मत है कि मनुष्यों की योग्यता, क्षमता, स्वभाव तथा रुचि में इतनी विभिन्नता पाई जाती है कि समानता की बातें करना निरर्थक है। अतः मनुष्यों में पूर्ण समानता कायम करने की बात कहना समानता का मूल अर्थ लगाना है।

समानता का सही अर्थ—समानता क्या है, यह समझने के लिए हमें समाज में विद्यमान असमानता के दोनों रूपों को समझना आवश्यक है। असमानता के ये दो रूप हैं—प्राकृतिक असमानता तथा सामाजिक असमानता। जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है कि प्राकृतिक असमानता प्रकृति की देन है और इसका निराकरण सम्भव नहीं है। किन्तु सामाजिक असमानता समाज की देन है। हम देखते हैं कि हमारे समाज में लोगों बच्चे ऐसे हैं जिनमें योग्यता तथा प्रतिभा की कोई कमी नहीं होती परन्तु फिर भी उन बच्चों का वैसा विश्वास नहीं हो पाता जैसा कि कम योग्यता

तथा प्रतिष्ठा होने पर भी सभी लोगों के बच्चों का हो जाता है। इसका मूल कारण सामाजिक विषमता है जिसकी वजह से समाज के सभी व्यक्तियों को अपने व्यक्तित्व के विकास के लिए समान अवसर प्राप्त नहीं होते। राजनीतिक विज्ञान में समानता ऐसी ही सामाजिक विषमताओं के अन्त से है।

अधिक स्पष्ट रूप में हम यह कह सकते हैं कि समानता का वास्तविक अर्थ यह है कि समाज के सभी व्यक्तियों को अपने व्यक्तित्व का विकास करने के लिए समान अवसर तथा समान सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिए। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि समाज तथा राज्य की ओर से सभी नागरिकों को किसी प्रकार के भेद-भाव के बिना विकास के लिए समान अवसर प्रदान दिये जायें। समानता के अर्थ की स्पष्ट करते हुए श्री लॉक ने लिखा है कि "समानता का तात्पर्य, सर्वप्रथम विशेषाधिकारों के अभाव से है और द्वितीय, इसका तात्पर्य यह है कि सभी व्यक्तियों को विकास के लिए पर्याप्त अवसर प्राप्त हों।"<sup>1</sup> श्री अल्बर्ट एन्ट ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि "समानता से तात्पर्य यह है कि व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए जिन सुविधाओं की आवश्यकता होती है, वे समाज तथा राज्य द्वारा सबको निष्पक्षतापूर्वक प्रदान की जानी चाहिए।"

### समानता के विभिन्न रूप

विभिन्न विचारकों ने समानता के जिन रूपों का वर्णन किया है, उनमें निम्नलिखित रूप प्रमुख हैं

(1) प्राकृतिक समानता—प्राकृतिक समानता का तात्पर्य साधारणतया यह माना जाता है कि प्रकृति ने सभी मनुष्यों को सम से समान बनाया है। किन्तु यहाँ कि हम आरम्भ कर चुके हैं कि प्राकृतिक समानता जैसी किसी वस्तु का अस्तित्व सम्भव नहीं है। प्राकृतिक समानता का तात्पर्य कबल इस रूप में दिया जा सकता है कि प्रत्येक व्यक्तित्व के व्यक्तित्व की दृष्टि से समान समझा जाय तथा एक व्यक्ति के व्यक्तित्व की दृष्टि से व्यक्तित्व के विकास का साधन नहीं माना जाय।

(2) सामाजिक समानता—सामाजिक समानता का तात्पर्य यह है कि समान में जाति, वर्ण, धर्म, लिंग आदि के आधार पर मनुष्यों के बीच किसी प्रकार का भेद प्राप्त नहीं किया जाय। समाज में किसी भी व्यक्ति तथा वर्ग की न तो विशेष सुविधाएँ दी जायें और न कोई बन्धन लगाया जाय। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि सामाजिक समानता की स्थापना के लिए यह आवश्यक है कि समाज में दास-सेवा, बेतार, अंध-श्रम की भावना, जाति-प्रथा आदि को पूरी तरह समाप्त किया जाय तथा सभी व्यक्तियों को दूसरे के समान सत्ता जाय।

<sup>1</sup> "Equality, therefore means first of all the absence of special privilege. In the second place it means that adequate opportunities are laid open to all"

(3) नागरिक समानता—नागरिक समानता का अर्थ यह है कि सभी नागरिकों को समान रूप से नागरिक अधिकार प्राप्त होते हैं और उनमें किसी प्रकार का भेद-भाव नहीं किया जाय। इसके अतिरिक्त कानून की दृष्टि में सभी नागरिक समान समझे जायें तथा न्यायालयों में अमीर-गरीब, ऊँच-नीच, छोटे-बड़े सभी के साथ समान न्याय दिया जाय। राज्य में 'कानून के शासन' (Rule of Law) की स्थापना होनी चाहिए।

(4) राजनीतिक समानता—राजनीतिक समानता का तात्पर्य यह है कि राज्य के सभी वयस्क व्यक्तियों को समान रूप से मत देने, निर्वाचित होने, सरकारी पद प्राप्त करने तथा शासन के कार्यों में भाग लेने के अधिकार प्राप्त होने चाहिए। ये राजनीतिक अधिकार कुछ अपवादों को छोड़कर (जैसे पागल, नाबालिग, अपराधी आदि) राज्य के सभी व्यक्तियों को समान रूप से प्रदान किये जाने चाहिए तथा राजनीतिक अधिकार प्रदान करने में व्यक्तियों के साथ जाति, धर्म, रंग, लिंग आदि के आधार पर कोई भेद-भाव नहीं किये जाने चाहिए। राजनीतिक समानता लोकतन्त्र का आधार है। इसके अभाव में लोकतन्त्र की स्थापना ही नहीं की जा सकती।

(5) आर्थिक समानता—अनेक विचारकों का यह मत है कि जब तक आर्थिक क्षेत्र में समानता कायम नहीं होती, तब तक राजनीतिक समानता का कोई मूल्य नहीं है। आर्थिक समानता से तात्पर्य धन के समान वितरण अथवा आय की समानता से नहीं है। इस प्रकार की आर्थिक समानता असम्भव एवं अप्राकृतिक है। आर्थिक समानता का वास्तविक अर्थ यह है कि समाज में सभी व्यक्तियों की भोजन, वस्त्र व निवास सम्बन्धी न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति अवश्य होनी चाहिए। सभी व्यक्तियों को 'आर्थिक न्यूनतम' का अवसर प्राप्त होना चाहिए। समाज की आर्थिक व्यवस्था इस प्रकार की होनी चाहिए जिसमें एक वर्ग दूसरे वर्ग का शोषण नहीं कर सके। समाज के लोगों की आय में बहुत अधिक असमानता नहीं होनी चाहिए। लॉस्की के अनुसार, "आर्थिक समानता का तात्पर्य यह है कि सभी व्यक्तियों को अपने व्यक्तित्व के पूर्ण विकास के लिए समान आर्थिक सुविधाएँ तथा अवसर प्राप्त होने चाहिए।" वस्तुतः आर्थिक समानता लोकतन्त्र तथा स्वतन्त्रता का आधार है।

#### स्वतन्त्रता और समानता में सम्बन्ध

स्वतन्त्रता और समानता में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है परन्तु कुछ रुढ़िवादी विचारक इन दोनों को एक-दूसरे का विरोधी मानते हैं। अंग्रेज इतिहासकार लॉर्ड एक्टन का कथन है कि 'समानता की प्राप्ति में स्वतन्त्रता की आशामें पर धानी कर दिया है।'<sup>1</sup> श्री टावडिस भी एक्टन के इस कथन से सहमत है। उनके अनुसार, 'स्वतन्त्रता और समानता एक दूसरे की विरोधी हैं जहाँ स्वतन्त्रता है,

1 The Passion for equality made vain the hope of liberty "



वहाँ समानता नहीं रह सकती और जहाँ समानता है वहाँ स्वतन्त्रता नहीं हो सकती।" इस विचारधारा के समर्थकों का यह मत है कि प्रकृति ने ही धनुष्यों को असमान बनाया है, अतः समानता कायम करना असांभविक एवं अभावहारिक है।

इसके विपरीत कुछ दूसरे विचारक स्वतन्त्रता और समानता को एक-दूसरे का विरोधी नहीं बल्कि पूरक मानते हैं। उनके अनुसार समानता के बिना स्वतन्त्रता अर्थ और मागहीन है। सभी के अर्थों में "समानता के बिना स्वतन्त्रता जीवित नहीं रह सकती है।" जिस समाज में सभी लोगों को विकास के समान अवसर प्राप्त नहीं होते, वहाँ केवल छनी व्यक्ति ही स्वतन्त्रता का लाभ उठा पाते हैं तथा निम्न वर्ग के लोगों को केवल नाममात्र की अवस्था दिखावे की ही स्वतन्त्रता प्राप्त होती है। आज भी अधिक असमानता के कारण केवल सामान-सम्पन्न व्यक्ति ही राजनीतिक स्वतन्त्रता का उपयोग करते हैं। प्रो. लॉरेंसो ने ठीक ही लिखा है कि "जहाँ पर छनी और निर्धन हों, शिक्षित और अशिक्षित हों, वहाँ पर नासिक और तेजक अवस्था मिलेंगे।"

डॉ. आर्सेरॉइडम् के शब्दों में, "यदि स्वतन्त्रता की अवस्था कायम कृत करनी है तो यह आवश्यक है कि समानता भी किसी न किसी रूप में उसके साथ रहे।" जार. एच. डॉनी ने भी इसी प्रकार के विचार व्यक्त करते हुए कहा है कि "समानता को एक बड़ी मात्रा स्वतन्त्रता की विरोधी नहीं है, बल्कि उसके लिए आवश्यक है।" मस्तुन स्वतन्त्रता के वास्तविक उपयोग के लिए समानता अत्यन्त आवश्यक है। प्रो. पोलाई ने समानता के महत्त्व को बहुत ही सुन्दर शब्दों में इन प्रकार व्यक्त किया है कि "स्वतन्त्रता की समस्या का केवल एक हल है और वह हल समानता में ही निहित है।"<sup>1</sup>

इस प्रकार हम देखते हैं कि स्वतन्त्रता तथा समानता एक-दूसरे की विरोधी नहीं, बल्कि पूरक और सहयोगी हैं। एक-दूसरे का कोई मूल्य नहीं है। समानता के अभाव में स्वतन्त्रता खोखली है और स्वतन्त्रता के बिना समानता निर्दयक एवं सारहीन है।

### अस्यास के प्रश्न

1. नागरिक स्वतन्त्रताओं के अर्थ एवं महत्त्व को स्पष्ट कीजिए।
2. लोकतान्त्रिक एवं समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं में नागरिक स्वतन्त्रताओं के स्वरूप तथा महत्त्व का परीक्षण कीजिए।
3. इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन कीजिए कि सामाजिक समानता एवं आर्थिक न्याय के संस्थापन की स्थिति में ही राजनीतिक स्वतन्त्रता सार्थक होती है।

(राजस्थान विश्व., 1978)

1 "There is only one solution of the problem of liberty. It lies in equality."  
—Pollard

4. आप इस मत से सहमत हैं अथवा असहमत कि 'लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था, सामाजिक तथा आर्थिक समानता एवं न्याय का संरक्षण करने में असमर्थ होती है।' अपने उत्तर के समर्थन में कारण दीजिए।
5. आप इस मत से सहमत हैं अथवा असहमत कि 'केवल समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था ही सामाजिक तथा आर्थिक समानता एवं न्याय का संरक्षण करने में सक्षम होती है।' अपने उत्तर के समर्थन में कारण दीजिए।
6. इस दृष्टिकोण का विवेचन कीजिए कि यदि अविवेक, दरिद्रता, अन्याय, शोषण एवं साम्प्रदायिकता राजनीतिक व्यवस्था पर आघात करते रहें तो राजनीतिक स्वतन्त्रता विस्तारित औपचारिकता बन जाती है।
7. इस मत की विवेचना कीजिए कि कानून एवं स्वतन्त्रता परस्पर विरोधी नहीं हैं।  
(राजस्थान विश्व०, 1977)
8. 'विभिन्न स्वतन्त्रताओं का प्रावधान मात्र आवश्यक नहीं है, नागरिकों की स्वतन्त्रताओं की ग्वांथहारिक उपलब्धि ही विचार्यक तत्व है।' इस कथन की विवेचना कीजिए।
9. समानता का सही अर्थ क्या है? समानता के विभिन्न रूपों का वर्णन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1975)
10. इस विचार का परीक्षण कीजिए कि "आर्थिक समानता के बिना राजनीतिक स्वतन्त्रता व्यर्थ है।"
11. 'स्वतन्त्रता एवं समानता परस्पर विरोधी हैं।' क्या आप इस मत से सहमत हैं?  
(राजस्थान विश्व०, 1976)
12. "निराल सतर्कता ही स्वतन्त्रता का मूल्य है।" इस कथन को ध्यान में रखते हुए स्वतन्त्रता की रक्षा के विभिन्न उपायों का वर्णन कीजिए।  
(राजस्थान विश्व०, 1979)